الحق فى التنقل

دراسة مقارنة فى الدساتير العربية

الطبيعة القانونية للحق فى حرية التنقل - موقف الفقه الدستورى من الطبيعة القانونية للحق فى حرية التنقل - موقف القضاء الإدارى من الطبيعة القانونية للحق فى حرية التنقل - الحق فى حرية التنقل فى المواثيق والاتفاقيات الدولية - قرارات المنع من السفر والرقابة القضائية عليها - الرقابة القضائية على قرارات النائب العام بالمنع من السفر

مها على إحسان محمد العزاوى

رسالة ماجستير



دار الفكر والقانون

اشارع الجلاء - أمام بوابة الجامعة

المنصورة - برج آية

تليفون: ٠٥٠٢٢٣٦٢٨١ - محمول: ٠١٠٦٠٥٧٧٦٨

الحق فى التنقل

دراسة مقارنة في الدساتير العربية

الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل - موقف الفقه الدستورى من الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل - موقف القضاء الإدارى من الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل - الحق فى حرية التنقل فى المواثيق والإتفاقيات الدولية - قرارات المنع من السفر والرقابة القضائية عليها - الرقابة القضائية على قرارات النائب العام بالمنع من السفر

مها على إحسان محمد العزاوى

رسالة ماجستير

الطبعة الأولى

٢٠١١

دار الفكر والقانون

للنشر والتوزيع

١ شارع الجلاء أمام بوابة الجامعة - برج آية - المنصورة

تليفاكس : ٠٥٠٢٢٣٥٦٧١(٠٠٢)   تليفون : ٠٥٠٢٢٣٦٢٨١(٠٠٢)

محمول : ٠١٠٦٠٥٧٧٦٨(٠٠٢)

الحق فى التنقل

دراسة مقارنة في الدساتير العربية

مها على إحسان محمد العزاوى

رسالة ماجستير

رقم الإيداع بدار الكتب المصرية
١٣٥٦٨
سنة الطبع ٢٠١١

الترقيم الدولى : I.S.B.N.
978 - 977 - 6253 - 44 -5

دار الفكر والقانون
للنشر والتوزيع
١ شارع الجلاء أمام بوابة الجامعة - برج آية - المنصورة
تليفاكس : ٠٥٠٢٢٣٥٦٧١(٠٠٢) تليفون : ٠٥٠٢٢٣٦٢٨١(٠٠٢)
محمول : ٠١٠٦٠٥٧٧٦٨(٠٠٢)

المحامى
أحمد محمد أحمد سيد أحمد
darelfekr@hotmail.com



﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾

سورة التوبة، آية: ١٠٥

صدق الله العظيم

الإهـــــداء

إلى مَن بلَّغ الرسالة وأدى الأمانة.. ونصح الأمة.. إلى نبيِّ الرحمة ونـور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى من كاه الله بالهيبة والوقار.. إلى من علمني العطاء بدون انتظار.. إلى من أحمل اسمه بكل افتخار.. أرجو من الله أن يسكنك الجنة لقد جنيت ثماراً قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجوماً أهتـدي بهـا اليـوم وفي الغـد وإلى الأبد، والدي العزيز الشيخ علي إحسان محمد العزاوي (رحمه الله).

إلى ملاكي في الحياة.. إلى معنـى الحـب وإلى معنـى الحنـان والتفـاني.. إلى بسمة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانهـا بلـسم جراحـي إلى أغلى الحبايب، أمي الحبيبة.

إلى من شملوني بمحبتهم... إلى من ينتظرون مجيئـي بلهفـة عنـدما أغيب، إخوتي.

إلى من بها أكبر وعليها أعتمد.. إلى الشمعة المتقدة تـنير ظلمـة حيـاتي إلى من عرفت معها معنى الحياة، أختي ريم علي إحسان العزاوي.

إلى أختي ورفيقة دربي والحياة بدونك لا شيء.. معك أكون أنـا وبـدونك أكون مثل أي شـيء.. أريـد أن أشـكرك علـى مرافقتـك النبيلـة إلى مـن تطلعـت لنجاحي بنظرات الأمل، أختي رشا علي إحسان العزاوي.

إلى توأم روحي ورفيقيْ دربي.. إلى صاحبي القلب الطيب والنوايا الصادقة أخوي جميعاً إلى مـن أرى التفـاؤل بعينهمـا.. والـسعادة في ضـحكتهما إلى شـعلة الذكاء والنور، إلى المحاميين العزيـزين زكـي الجـوادي وزوجتـه الفاضـلة سـلوى العاني.

وأخص بجزيل الشكر والعرفان إلى أحب صديقة لي من أشعلت شمعـة دربي، صديقتي كـريمة رزاق بارةوشيماء حاتم الحنكاوي.

شكر وتقدير

إلهي، لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك.. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك.. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك جل جلالك سبحان اللهم والحمد لله ولا إله إلا الله والله أكبر ولا حول ولا قوة إلا بالله.

كما يدعوني واجب العرفان والوفاء أن أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الفاضل الدكتور محمد سعيد أمين بتفضله بالإشراف على رسالتي لما خصني به من وقت وجهد ورعاية، هو نعم الأستاذ في الإرشاد والتوجيه له إرشادي أكبر الأثر في إعداد هذا العمل وإخراجه بهذا الشكل القويم سواء بالخبرة أو النصائح أو تزويدي بالمعلومات والكتب.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى من تعاون معي وساهم في إخراج هذا الرسالة إلى حيز الوجود وأخص بالذكر السيد الدكتور يسري محمد العصار، الذي يشرفني بمشاركته الجليلة في رسالتي، والتي تساهم ملاحظاته القيمة في إثراء هذا العمل وإنجازه على أكمل وجه إن شاء الله.

كما يسرني أن أتقدم بالشكر والامتنان إلى السيد الدكتور : جابر جاد نصار

الذي تفضل مشكوراً بالموافقة على مناقشة الرسالة، والذي سيكون لملاحظاته أثر كبير في رفع مستوى هذه الرسالة وإظهارها حتى ترى النور لتتحقق على أحسن وأتم صورة بعون الله تعالى.

ويسرني أن أتقدم بخالص الشكر ووافر الامتنان إلى أساتذتي الأجلاء على ما بذلتم من جهد وتحملتم من مشقة جعلها الله في موازين حسناتكم، أنتم الذين صغتم لنا من علمكم حروفا ومن فكركم منارة تنير لنا سيرة العلم والنجاح.

وقد حررت هذه السطور بلسان الإمكان لا بقلم التبيان.. وصدق الله إذ يقول:

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ﴾

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

قال رسول الله ﷺ: ﴿من لا يشكر الناس لا يشكر الله﴾

صدق رسول الله

كل الشكر والتقدير إلى قلب العروبة وقبلة العلم والعلماء وبلد الحضارات والتاريخ بلدي الثاني مصر الحبيبة.

كما يسعدني أن أهدي شكري وتقديري إلى أمير العلم وشمس ضحاها ونوارة الأقسام سعادة الأستاذ الفاضل الدكتور أحمد يوسف عميد معهد البحوث والدراسات العربية أحمد لك الله الذي لا اله إلا هو لو شكرتك بعدد ماتسبِّح الخلائق خالقها ليل نهار لن أفيك حقك من الشكر والتقدير والعرفان بالجميل وكل أساتذة وموظفي المعهد فجزاكم الله عني خير الجزاء ورزقكم سعادة الدارين.

كما يسعدني أن اشكر الإخوان والأخوات الذين لم تلدهم أمي.. إلى من تحلّوا بالإخاء وتميزوا بالوفاء والعطاء، إلى ينابيع الصدق الصافي إلى من معهم سعدتُ، وبرفقتهم- في دروب الحياة الحلوة والحزينة- سرتُ إلى من كانوا معي على طريق النجاح والخير، لكل من عائلة الأستاذ الفاضل لطفي عبد الحميد الوزير/ المفوض التجاري، وعائلة/ سيد أحمد حسن والمهندسة الفاضلة تبارك حسن عوض.

شكر وتقدير لبلدي الجريح.. العراق

بلدي الغالي العراق، وطن العز والأمجاد... والسلم والقِيَم والتاريخ... مهد الدين والنور والقلم... بلد التوحيد والكرم ... الإيثار والشّيَم.

أدعو الواحد الأحد... لك يا بلادي روحي فداك، تجري في دمي... أن يعمك الله بالأمن والإيمان والسلم والرخاء.. ستظل في قلبي يا عراق... حتى لو كان الثمن روحي.

إهداء الباحثة

المقدمة:

الحمد لله الذي علت أسماؤه الكريمة، وسمت صفاته العليا، الحمد لله الذي هدانا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله، الحمد لله الذي علم بالقلم علم الإنسان مالم يعلم. الحمد لله في الأولى والآخرة.

وصلوات الله وسلامه وتحياته وبركاته على عبدالله ورسوله محمد، إمام الحق وسيد الخلق أجمعين: "ربنا آتنا من لدنك رحمة وهيئ لنا من أمرنا رشدا[1]".

وبعد:

فإن قضية حقوق الإنسان ترجع في أصلها إلى وجود الإنسان ذاته على هذه الأرض فهي قديمة عميقة الجذور حديثة عندما يتناولها علماء كل عصر بالبحث والتحليل والدراسة. ولو رجعنا إلى التاريخ في فترة ما قبل بعث الإسلام للإطلاع على تلك الحقوق لوجدنا أن كرامة الإنسان منتهكة وحرماته مهانة.

والأمم في عصرنا الحديث تدعي أنها هي المقرة والمنقدة لهذه الحقوق من خلال تلك العصور.

والحق الذي لاريب فيه أن الإسلام هو أول من قرر وأكد حقوق الإنسان في أكمل صورها وأبهى حللها، وخير شاهد على ذلك تاريخ النبي (ص) ومن بعده الخلفاء الراشدون[2].

إن الحقوق تولد مع الإنسان أو حتى قبل ميلاده، وهي حقوق متعددة ومتشابهة في كل بقعة من بقاع المعمورة، وحمايتها تعد قضية مصير.

---

(١) الآية عشرة من سورة الكهف.

(٢) د. عبد الله مرتجى: بحث في حقوق الإنسان في الإسلام، جامعة الأزهر، القاهرة دون ذكر السنة، ص١.

ويكون بدء الاهتمام بحقوق الانسان بتقرير نظم خاصة منها ما تهدف إلى حماية الطفولة والأمومة وطوائف العمال والأقليات وغيرها، وتقوم منظمة العمل الدولية منذ نشأتها بدور رائد في هذا الصدد حيث إنها سبقت كافة المنظمات الدولية بابرام اتفاقات دولية وإصدار قرارات تتضمن مجموعة من الحقوق والحريات وتتابع أداءها، ولا يفوتنا الاشارة إلى أن المنظمات الدولية غير الحكومية تلعب دوراً بارزاً في مجال حقوق الإنسان كذلك من خلال نشر القوانين و التقارير والمطالبة باحترام حقوق الإنسان. ويعد تقرير حقوق الإنسان تحقيقاً لفكرة العدل[1].

ولقد حظيت، ومازالت وستظل تحظى ، حقوق الإنسان بالاهتمام وعدها

محط الاهتمام على الصعيد الداخلي، وذلك بسن تشريعات داخلية بشأنها، وعلى الصعيدين الدولي والاقليمي، فأبرمت العديد من الإتفاقيات الدولية بخصوص حقوق الإنسان في منظمة الأمم المتحدة.

وأضحت حقوق الإنسان في بؤرة اهتمام القانون الدولي، والمنظمات الدولية (العالمية والاقليمية)، ومن الأهمية بمكان العكوف على دراسة حقوق الإنسان بوصفها تشريعات دينية قديمة وأخلاقية ثم ظاهرة حديثة نسبياً، ولكونها تمس الإنسان الذي له أهمية في إطار العلاقات المحلية وخلال العلاقات الدولية، ورصد أي ظاهرة يساهم في بلورتها وبيان معالمها، ويسهم أيضاً في ترسيخ قواعدها. ولقد لعب الفقه والقضاء الدوليان والمنظمات الدولية دوراً كبيراً في بلورة وحماية هذا الفرع الحديث من فروع القانون الدولي العام.[2]

---

(١) د.عبد الكريم عوض خليفة، القانون الدولي لحقوق الانسان، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٩،ص٩، ص١٠.

(٢) القانونية لحقوق الانسان عبر الزمان والمكان، منشورات الجامعة المفتوحة ليبيا، ١٩٩٥، ص ٥، وهناك من يرى أن عصرنا الراهن يمكن أن نطلق عليه عصر حقوق الانسان أكثر تفصيل ينظر د.ساس سالم الحاج، المفاهيم.ليبيا، سنة ١٩٩٥

ومن الحقائق التي لايجب إنكارها أن مشكلات حقوق الإنسان هي في العمق من هموم ومسئوليات السلطة الحاكمة. وذلك أن السلطة هي القوة التي تحدد الحقوق والواجبات للأفراد والشعوب. ومع أن السلطة تعتبر أساس استقرار المجتمع ومصدر تنظيمه، فإنها تمتلك الأسس التي تبني عليها قوانينها وتصرفاتها باختلاف الايديولوجيا التي تقوم عليها وبها في مختلف البئيات. ومن ثم يصح القول بأن النظرة إلى حقوق الإنسان تختلف باختلاف طبيعة السلطة السياسية وخلفياتها الايديولوجية من مكان إلى آخر ومن وزمان إلى آخر[1].

وليفهم منذ البداية أن حقوق الانسان حسب التصور الأممي يعقد المعادلة والموازنة بين حقوق الانسان الفرد وحقوق المجتمع شكلا ومضموناً، للتصور الاسلامي الذي يستوجب حضور تلك الموازنة حفاظاً على وحدة الأمة وتماسكها وبالتالي فإن حقوق الإنسان من المنظور الإسلامي هي حقوق شرعها الخالق. فليس من حق بشر كائنا من كان أن يعطلها أو يعتدي عليها، ، وهذا ما أكده البيان العالمي لحقوق الانسان في الاسلام لعام ١٩٨١[2].

لذلك فإن الحقوق لاينبغي البحث عنها حقيقة في نصوص المشرعين أو صياغة الفقهاء أو اقوال الفلاسفة اي لاينبغي أن ينظر إليها من خلال تلك القواعد والاعلانات فقط.... وإنما ينبغي البحث عن حقوق الإنسان يكون في الممارسات والتطبيقات العملية على أرض الواقع[3].

---

(١) القانونية لحقوق الانسان عبر الزمان والمكان، منشورات الجامعة المفتوحة ليبيا، ١٩٩٥، ص ٥، وهناك من يرى أن عصرنا الراهن يمكن أن نطلق عليه عصر حقوق الانسان أكثر تفصيل ينظر د.ساس سالم الحاج، المفاهيم.

(٢) باقادر أبوبكر، حقوق الانسان، مجلة الكلمة العدد ١٤، الرياض، السنة ١٩٩٧، ص٣٩.

(٣) على حرب، لعبة المعنى المركز الثقافي العربي، بيروت، ١٩٩١، ص ١٥٢.

وبناءً على ماسبق يمكن تصنيف وتجميع خريطة الحقوق والحريات[1] في الدولة الحديثة كما يلي:

- حرية الخيارات الخاصة حريات فكرية-تعبيرية حريات مدنية.
- حرية البدن.
- حرية التعليم.
- حرية تأليف النقابات.
- حق الأمن.
- حق الصحافة والجمعيات والشركات.
- حق التنقل.
- حرية الإجتمعات وتكوين الطوائف.
- حق العمل.

وانطلاقا من هذه الحريات والحقوق سوف نركز على حرية التنقل التي يعرفها البعض "بقدرة الانسان على التنقل داخل اقليم الدولة بدون تحديد أو تدخل وكذلك حقه في أن يخرج من بلاده الى دولة أخرى لتحقيق مصالحه الخاصة دون أية اعاقة والعوده اليها متى شاء بدون تقييد إلا وفقا للقانون[2].

---

(١) زعم بعضهم أن الحديث عن الحرية صعب وأن تعريفها أصعب وهذا غير صحيح لأن الحرية ليست وهماً لايمكن تحديدها بل هي حقيقة معروفة للجميع ومطلب الإنساني وعالمي لكل الناس على مختلف أعراقهم ودياناتهم ومذاهبهم وطوائفهم وميولهم السياسية، وقد عرفت قواميس اللغة العربية منذ القدم على أنها ضد العبودية، والحر نقيض العبد.

(٢) محمد منظور، تاريخ اعلان حقوق الانسان، دار الثقافة لجامعة الدول العربية، القاهرة، ١٩٥٠،ص١٢٨.

وهذا لايمنع الدولة من وضع قيود على تنقلات رعياها حفاظا على المصلحة العامة أو على الأمن العام أو المحافظة على سلامة الدول من الداخل والخارج أو الحفاظ على الأقتصاد الوطني كما في حالة الحرب بين الدولة ودولة أخرى فتقيد السفر بقيود شديدة حفاظا على الاقتصاد الوطني[1].

لذلك فان الحريات العامة في نظرنا هي "حريات أساسية" وهي أيضا تشمل "حريات شخصية "باعتبار أنها حريات لأشخاص ويدونها لاتقوم لحياتهم في الكيان الاجتماعي قائمة، أو على الأقل لا تتوافرحياة إنسانية مأمولة كما يجب ، وهي حياة قوامها الكرامة وتحمل المسئولية. لأن الإنسان يحتاج دائما إلى ممارسة حقوقه الطبيعية التي أقرها له الله منذ الأزل وإلى الأبد، كما يحتاج إلى إشباع حاجاته الروحية والمعنوية والتي لا تتحقق الا من خلال شعوره بكرامته، واحترام الآخرين لذاته، وبغير هذه القيم الروحية والمادية تصبح الحياة البشرية ليس لها معنى[2].

و لايشعر الفرد بكرامته واحترام الأخرين لذاته الإ إذا كان حرا لا يتحكم آخر في حرياته ورزقه وفي حاجاته، يأتي هذا انطلاقا من تكريم الله عز وجل للإنسان وتفضيله على كثير من المخلوقات بقوله تعالى "ولقد كرمنا بني أدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا[3]". لذا سوف نسلط محور دراستنا على إحدى هذه الحريات الأ وهي حق الافراد في التنقل، سواء كان تنقلا داخليا أو عبر الحدود من خلال استقراء النصوص الدستورية الواردة في الدستور العراقي

---

(١) جابر ابراهيم الراوي، حقوق الانسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي الإنساني، طبعة الأولى، دار وائل، عمان، سنة ١٩٩٩، ص١٧١

(٢) أسامة الألفي حقوق الانسان وواجباته في الاسلام الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص١١.

(٣) سورة الإسراء، آية ٧٠.

الدائم لسنة (٢٠٠٥) وكذلك بعض الدساتير العربية ومنها الدستور المصري لعام (١٩٧١)، مع اطلالة مبسطة على الدستور الفرنسي لسنة(١٩٥٨) والامريكي والانكليزي، وكذلك المواثيق الدولية كالاعلان العالمي لحقوق الأنسان والعهد الدولي الخاص للحقوق المدنية والسياسية والاتفاقيات الإقليمية منها الاتفاقية الأوربية والاتفاقية الأفريقية والعربية والاتفاقية الامريكية .ومن خلال هذه العروض و المقارنة بينها سوف نسلط الضوء على هذا الحق باعتباره من الحقوق الشخصية التي تتصل بشخص الإنسان وآدميته وحياته الشخصية باعتبارها من الحريات الجوهرية التي توفر الأساس لإمكانية التمتع بالحقوق والحريات الأخرى. وقد نصت على ذلك الفقرتان (١و٢) من المادة (١٣) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، كما نصت على ذلك الحق المادة (٢١) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي يؤكد على حق المواطن في حرية التنقل كمايلي "لا يجوز بشكل تعسفي أو غير قانوني منع المواطن من مغادرة أي بلد عربي بما في ذلك بلده. أو فرض حظر على إقامته في جهة معينة أو الزامه بالإقامة في أية جهة من بلده "وبالطبع هذا الحق للمواطن والمواطنة سواءً بسواء.

ثم إننا سنحاول استعراض هذا الحق في المرجعية الإسلامية ومنظومة حقوق الإنسان في المرجعية الوضعية بل لابد من القاء الضوء على ماتقدمه الشريعة الإسلامية في هذا الشان، بغية الاستنارة به تشريعا أبديا محايدا بعيدا عن العنصرية" أو الإقليمية أو الفئوية.

وبالتالي فان الحق في التنقل هو شرط من شروط الحياة الحرة، وهو من الحقوق التي لايجوز الانتقاص منها أو التنازل عنها. حيث إن حرية التنقل هي جزء من حريات الفرد الأساسية المقررة في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان والتي هي الأساس الأخلاقي والقانوني للحرية والعدالة والمساواة في العالم. حيث كل الأشخاص لديهم الحق بالكرامة الإنسانية والمساواة منذ الميلاد وتتجسد هذه الحرية بالأساس، في حق الإنسان في

التنقل بشكل حر، دون التعرض للاعتقال أو السجن أو التسليم لدولة أجنبية أو أي تقييد آخر لحريته في التنقل. وتتضمن الحرية المقننة التنقل في داخل بلاده و الحق في مغادرة الدولة والدخول إليها، وكذلك حرية التنقل داخل نطاق الدولة واختيار مكان السكن فيها. وهذا يعني حق الأفراد في التنقل والسفر ومغادرة بلدهم والعودة إليه، ليس منحة أو امتيازا من الحكومات بل يثبت حقاً أساسياً يرتبط وجوده بوجود الإنسان ذاته بغض النظر عن أي اعتبارات أخرى.حيث يتوجب على القوانين أن تكفل هذا الحق وتحميه، وعلى الدولة ان تعمل على احترام وتعزيز ذلك الحق دائما وبكل الطرق الممكنة حيث يمنع احتجاز الاشخاص في الدولة خلافا لرغبتهم الحرة والمستقلة وحسب القوانين المرعية للبلاد.

وعلى الرغم من أن الحق في التنقل يبدو كأنه حق إنساني عادي أو بسيط واضح، فانه بالحقيقة أحد أهم الحقوق الأساسية التي إذا تم الاعتداء عليها فسيؤدي ذلك إلى العديد من المشكلات، ويسبب ذلك الكثير من المعاناة ترتد انعكاساتها وتتداخل لتؤثر بشكل سلبي في باقي الحقوق الأساسية، فبدون احترام الحق في مغادرة البلد، قد يتعرض الفرد للاضطهاد السياسي أو الديني، أو يحرمه ذلك من هنا الحياة العائلية، أو يمنعه من العمل أو التعلم أو الحصول على العلاج، مما يؤثر سلبا على نوعية حياته[١].

ونظرا لاهمية هذا الموضوع و اعتباره من عوامل التنمية الأساسية أي من الموضوعات الحيوية التي تمس حرية الإنسان الشخصية الذي أنتجته الحضارة الإنسانية عبر نضالها الطويل من أجل التقدم والازدهار وأقرته الشرائع الدينية وسوف تكون دراستنا للموضوع من خلال النقاط التالية:

---

(١) تقرير المركز السوري للإعلان وحرية التعبير حول إشكالية المنع من السفر في سوريا، المرصد السوري لحقوق الإنسان، منشور على الموقع الالكتروني: www.syriahr.com.

أولاً: فرضية البحث:

- ما هي الجذور التاريخية للحق في حرية التنقل ومفهومه وصوره؟
- ما هو تعريف الحق في حرية التنقل في المواثيق والاتفاقيات الدولية؟
- ما هي القيود التي ترد على الحق في حرية التنقل؟
- ما هي القرارات المتعلقة بالمنع من السفر؟ وماهو دور الرقابة القضائية عليها؟

ثانياً: مشكلة البحث:

مبدئياً، إن اختياري للبحث دفعني إليه صالح جميع الأفراد الذين لهم الحق في التمتع بحرية التنقل باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان، الا أن هذا الحق لا يعني أن الفرد يتمتع بحقوق مطلقة بل هي حقوق مقيدة، وأول قيد يرد عليها هو قيد الواجب، فكل حق يقابله واجب حتى لو كان حقا طبيعيا للإنسان منذ مولده، فكل الحقوق تفرض على الإنسان استخدامها بأسلوب يتوخى الصالح العام وليس الخاص وحده، وبالتالي لا يمكن للفرد أن يعيش بحرية مطلقة في المجتمع بدعوى حقه الطبيعي المطلق في الحرية، لأن ذلك سوف يؤدي الى الفوضى وحكم الغابة القوي يأكل الضعيف، فالحق في الحرية يقتضى الحرية في استخدام الحق، لكنها حسب القانون الذي يحدد الحقوق ويحدد مجالاتها وحدودها.

وبالتالي فالقانون يفرض مجموعة من القيود على حقوق الإنسان وعلى حرياته بالمثل وذلك وفق صياغات محددة وحدود معينة و من أجل تنظيم المجتمع واحتياجات البشر وتحقيق الصالح العام، ومن ثم يمكن تقييد هذا الحق اذا وجد مايبرره وفقا للضرورات المتمثلة في تعزيز النظام العام والأمن القومي والصحة والأخلاق والآداب العامة، عندها يسوغ فرض قيود على حرية التنقل وكل هذا يجب أن يتم وفق الشكليات والحدود التي

يرسمها القانون. لكن المشكلة التي نواجهها وجود أنظمة غير عادية أو ديمقراطية والتي يكون فيها القانون غير معبر عن الارادة العامة، وبالتالي يبدو التعسف في تقييد حق التنقل للأفراد.

ثالثاً : المشكلات التي واجهت الباحثة :

- قلة الكتابات والدوريات والنشرات والكتيبات التي تناولت هذا الموضوع، بالإضافة الى ان هذه الدراسات لم تتمكن من تغطية التفاصيل المطلوبة بشكل كامل. لذا فان هذه الدراسة تأتي لتكون اضافة في هذا المجال.
- من المعوقات والمشكلات أيضا صعوبة التنقل والحركة بين المدن والمحافظات العراقية نتيجة توتر الوضع الأمني الذي تعاني منه البلاد حاليا.

رابعاً : أهداف البحث :

يهدف البحث الى التوصل إلى اجابة عن الكثير من التساؤلات التي نحاول تحليلها وتسليط الضوء عليها ومن بين هذه الموضوعات مايلي:-

- محاولة التعريف على تأثير الأحداث الدولية المتلاحقة خلال الفترة المنصرمة. وتحديد طبيعة التراجع الذي لحق حرية التنقل عن طريق التحكم في تحركات الأفراد.
- الإسهام في معرفة الأزمات التي تسبب تقييد حرية التنقل ومحاولة التعرف على الوسائل القانونية الكفيلة والقادرة على تجاوز هذه الازمات.
- الكشف عن الآثار الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي نتجت عن تراجع حق الافراد عن طريق التنقل.

- معرفة إلى أي مدى يعتبر توفير الاسقرار السياسي والأمن الاجتماعي النفسي ورخاء البلاد عوامل هامة في توفير الضمانات الكافية لحرية التنقل.
- معرفة العلاقة بين الدولة والفرد من خلال توازن المصلحة العامة للدولة والمصلحة الخاصة للأفراد.

خامساً: منهج البحث:

يبدو من خلال الدراسة أننا اتبعنا المنهج التاريخي في البداية، وكان هذا أمراً لابد منه كتمهيد لطبيعة الموضوع؛ فلا نستطيع التطرق للموضوع دون التعرف على تاريخه، ولذلك أضفت المنهج التاريخي فكان حاضراً ضمن الفصل الاول،بالاضافة الى المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية والمواثيق الدولية ومقارنتها للوقوف على تفاوت الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل على الصعيد الدولي والإقليمي.

ولقد آثرنا اتباع المنهج المقارن، هذا لان الدراسة المقارنة تتناول جزءاً من الدساتير العربية وبصورة خاصة في العراق ومصر وليبيا والكويت، بالاضافة إلى الأخذ بالمنهج الوصفي من خلال بيان موقف القضاء والفقه منها. وكان الدافع من البحث اختيار القوانيين لبيان الايجابيات والسلبيات التي تضمنتها النصوص والمواثيق والاتفاقيات الدولية محل المقارنة ووصولا إلى تقييمها، لبيان الرأي حولها ذلك بما لايخل بمبدأ الحياد العلمي المتعارف عليه في إعداد الرسائل والبحوث العلمية ومبدأ الأمانة العلمية في نقل واستنباط المعلومة وإرجاعها إلى أصلها الذي إستقيناها منه سواء كان ذلك الأصل مؤلفاً متخصصاً أو أبحاثاً أو مقالات أو دوريات محلية أو إقليمية أو دولية متخصصة أو من الموسوعات القضائية أو شبكات المعلومات الدولية (الإنترنت).

سادساً : خطة البحث :

اقتضت الخطة تقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول وذلك على النحو التالي:

الفصل الأول : الجذور التاريخية للحق في حرية التنقل وماهيته وصوره.

المبحث الأول: الجذورالتاريخية للحق في حرية التنقل

المبحث الثاني: تعريف الحق في حرية التنقل وصوره .

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل .

الفصل الثاني : الحق في حرية التنقل في المواثيق والاتفاقيات الدولية .

المبحث الأول: الإعلان العالمي .

المبحث الثاني: الحق في حرية التنقل في الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية.

المبحث الثالث: الحق في حرية التنقل في الاطار الاقليمي .

المبحث الرابع: الحق في حرية التنقل للمرأ ة في اطار الاعلانات والمواثيق الدولية .

المبحث الخامس: الحق في حرية التنقل في الدساتير العربية ..

الفصل الثالث : القيود الواردة على حق الفرد في حرية التنقل .

المبحث الأول: القيود الدستورية التنظيمية .

المبحث الثاني: القيود الواردة لتطبيق الاتفاقيات الاقليمية لحقوق الانسان .

المبحث الثالث: قرارات المنع من السفر والرقابة القضائية عليها .

وانهيت دراستي بخاتمة احتوت أهم النتائج والتوصيات وبعد، لا يسعني إلا أن أقول: "اللهم افتح عليا أبواب حكمتك وأنشر عليا رحمتك وامنن عليا بالحفظ والفهم، سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك انت العليم الحكيم."

الفصل الأول

الجذور التاريخية للحق في حرية التنقل وماهيته وصوره

تمهيد وتقسيم:

الحق في اللغة يعني الثابت والواجب المقتضي، والجمع "حقوق" والفصل منه "حق" بمعني ثبت ووجب يقال: هو أحق به: بمعني أجدر، والحقيقة هي الواقعة الثابتة التي تتطابق مع الواقع الموضوعي والجمع "حقائق"(١).

وفي اللغة أيضاً يرتبط مفهوم "الحق" بمفهوم الواجب الارتباط تناوب وتلازم، وهكذا فإن الفصل "حق له" يفيد معني وجب له تماماً مثلما أن "حق عليه" هو بمعني وجب عليه أو ثبت عليه.

وفي الدراسات القانونية يرتبط مفهوم الحق بما يقرر القانون، كما أن الحماية التي يسبغها القانون علي الحق لا تعدو في أحيان كثيرة أن تكون مجرد وسيلة لتقرير أمر قائم كما هو الحال في حماية القانون للحق في الحماية أو الحرية الشخصية(٢)

يعتبر الحق في حرية التنقل، سواء أكان داخل حدود الدولة أو خارجها، واحداً من الحقوق الأساسية والضرورية لكل مواطن ومواطنة حيث يمثل جزءاً مهماً في الحرية الشخصية التي تتكامل بها الشخصية الإنسانية(٣)، فالحق في التنقل ضرورة تقتضيها طبيعة الحياة والفطرة التي

---

(١) المنجد في اللغة والأعلام، بيروت، دار المشرق، ط٦، ١٩٨٦م، ص ١٤٤.

(٢) محمد حسام لطفي: المدخل لدراسة القانون في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الشروق، القاهرة ١٩٩٠م ، ص٢١٤، أحمد الرشيدي: حقوق الإنسان، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة ٢٠٠٣م ص ٣٢.

(٣) د. محمد أبوزيد محمد، الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها، حرية التنقل والإقامة، مقال منشور في مجلة كلية الدراسات العليا، العدد الثالث،القاهرة، يوليو ٢٠٠٠، ص ٢٥.

خلق الله الناس عليها، وهذا الحق يثبت للشخص باعتباره إنساناً. وعدم الاعتراف به لشخص معين فيه إهدارلآدميته، وتأكيداً لذلك كتب توماس هوبز : "كل إنسان يملك قدراً في الحرية بقدر الحيز الذي يتحرك فيه، وكلما زاد هذا الحيز كلما زادت حريته".

يقصد أن الفرد حين يستقر في مكان ما فإنه تتجلى بذلك حرية أساسية له هي "حرية السكن" وللتحرك من مكان إلى آخر، قريباً كان هذا المكان أو بعيداً، فتتجلى بذلك حرية أساسية أخرى له وهي "حرية التنقل".[1]

ويتضمن الحق في التنقل داخل حدود الدولة حق كل فرد في اختيار مكان إقامته وعمله، وكذلك الحق في التنقل داخل إقليم الدولة طلباً للعلم أو بحثاً عن عمل أو حتى للفسحة أو السياحة، كذلك يتضمن الحق في التنقل عبرحدود الدولة يتضمن حق الفرد في مغادرة الدولة بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة وحق الفرد في الرجوع و دخول الدولة التابع لها.

وترجع أهمية الحق في التنقل إلى عدة عوامل منها السياسية والاقتصادية والشخصية ويتمثل العامل السياسي في كون هذا الحق في التنقل يمثل أداة لاختلاط الثقافات والحضارات، ولزيادة التفاهم والتعاون المتبادل بين الدول مما يؤدي إلى تقليل التوتر بين الدول وتنمية السلام العالمي. ويتمثل العامل الاقتصادي لكون الحق في التنقل وسيلة لتنشيط وتنمية العلاقات الاقتصادية والتجارية بين الدول مما يسمح به بانتقال الأشخاص والبضائع ورؤوس الأموال من دولة إلى أخرى، وهو ما يحقق بدوره رفاهية ورخاء المجتمع الدولي والسلام العالمي بالتبعية.

---

(١) جاء في المادة ١٣ فقرة الأولى وثيقة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن لكل فرد حرية التنقل اختيار محل إقامته داخل الدولة أو خارجها.

ويتمثل العامل الشخصي في كون الحق في التنقل وسيلة لاشباع بعض الحقوق والاحتياجات الأساسية للإنسان مثل الحق في الزواج وتكوين الأسرة، والحق في مستوى معيشى أفضل، والحق في التعليم، والحق في العمل، وفي ممارسة الشعائر الدينية والحق في التنقل يعد شرطاً أولياً للاستمتاع ببعض الحقوق الأخرى مثل الحق في اللجوء إلى دولة أخرى، والحق في التعبير، والحق في المشاركة في الحياة العامة.

وقد أرسى الإسلام دعائم الحرية الشخصية[1] بأن كفل لكل إنسان رجلاً كان أو امرأة حريته في التنقل من مكان إلى آخركما يشاء، كما أجاز للأفراد السفر إلى خارج الدولة والعودة إليها دون عائق.

وقد جاء تقرير هذه الحرية بالكتاب والسنة النبوية حيث دعا القرآن الكريم الناس لأن ينتشروا فى الأرض ابتغاء الرزق في التجارة والسياحة فقال سبحانه وتعالى: "هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الأَرْضَ ذَلُولاً فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ"[2] كما أمر الله تعالى الناس بالهجرة طلباً للحرية فيقول سبحانه "إِنَّ الَّذِينَ تَوَفَّاهُمُ الْمَلائِكَةُ ظَالِمِي أَنْفُسِهِمْ قَالُوا فِيمَ

---

(١) اختلف الفقهاء في تحديد مضمون الحرية الشخصية على النحو التالي:

أ- ذهب بعضهم إلى قصرها على حق الأمن على ما سلف بيانه.

ب- يرى الآخرون التوسع في تحديد هذا المضمون، ويعرفها أستاذنا المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف تعريفاً يكاد يشمل الحريات جميعها، فيقول: "المراد من الحرية الشخصية أن يكون الشخص قادراً على التصرف في شئوننفسه، وفي كل ما يتعلق بذاته، آمناً من الاعتداء عليه في نفس أو عرض أو مال أو مأوى أو أي حق من حقوقه، على الا يكون في تصرفه عدوان على غيره". ومن هذا التعريف الجامع المانع يتبين لنا أن للحرية الشخصية معنى مكون من حريات عدة، وهي: حرية الذات (حق الأمن)، وحرية الملك (الملكية)، وحرية الاعتقاد، وحرية الرأي، وحرية التعليم (التعلم والمعرفة)

انظرد.عبد الحميد متولي، مبادئ نظام الحكم في الإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر الطبعة الثالثة، القاهرة ١٩٦٥م، ص ٧٠٥، وما بعدها.

انظر د. يسري عبد الغني عبد الله، المدنية العربية الإسلامية (نظرات في الأصول والتطور)، هيئة الكتاب، القاهرة، ١٩٨٧ م.

(٢) سورة الملك الآية ١٥.

كُنتُمْ قَالُوا كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِي الأَرْضِ قَالُوا أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللَّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُوا فِيهَا فَأُوْلَئِكَ مَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَسَاءَتْ مَصِيراً "[1] كذلك دعا النبي- صلى الله عليه وسلم- إلى السفر في طلب العلم بقوله: "اطلبوا العلم ولو في الصين "[2].

وبناءً على ما سبق ذكره، فإننا سنحاول أن نوضح الجذور التاريخية للحرية والحقوق في بعض الحضارات القديمة مثل حضارة وادي الرافدين والحضارة المصرية القديمة، كما سنحاول تبيان الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية من خلال استعراض الآيات القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة في هذا الخصوص.

وعليه تكون الدراسة كالتالي:

المبحث الأول: الجذور التاريخية للحق في حرية التنقل.

المبحث الثاني: تعريف الحق في حرية التنقل وصوره.

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل .

---

(١) سورة النساء الآية ٩٧.

(٢) رواه عن عبدالبر، راجع السيد أحمد الهاشمي المختار في الأحاديث النبوية والحكمة المحمدية، بيروت دار النجم للطباعة والنشر- الطبعة الأول، ١٩٩٤.

المبحث الأول

الجذور التاريخية للحق في حرية التنقل

تمهيد وتقسيم:

منذ أن ولد الإنسان نشأت معه حقوقه، لكن تباين واختلف الوعي بهذه الحقوق والاعتراف بها ، غيرأن التمتع بها.قد اتخذ مسيرة طويلة في التاريخ البشري. وستبقى مسيرة وصراعات حقوق الإنسان مستمرة طالما يتواجد الإنسان على هذه الأرض، وسيزداد الوعي بحقوق الإنسان وسيتنامى الاهتمام بهذه الحقوق ونوعية كل منها مما يعني الانتعاش وولادة حقوق جديدة. كما ينبغي أن ندرك أن حرمان الإنسان من حقوقه أمر لا يمكن استبعاده طالما ظل هناك استبداد في نفوس البشرية.بيد أن مسيرة حقوق الإنسان في تاريخ البشرية قد حققت مكاسب كبيرة. ويعود الفضل في ذلك إلى نضال الأفراد والشعوب عبر التاريخ ضد الظلم والطغيان، ولقد ساهمت الشرائع السماوية والحضارات القديمة في وضع بذور قواعد عامة للحريات وحقوق الإنسان منذ زمن بعيد، كما أن سمة جميع الحضارات هي الاحترام التي لاتزال توليه لكرامة الإنسان وحريته. وجميع الديانات والتقاليد الثقافية أكدت على هذه المثل ومع ذلك فإن بعض هذه الحقوق قد انتهكت على مر التاريخ[1].وعليه ستكون الدراسة كالتالي:

المطلب الأول: الحق في حرية التنقل في الحضارات الشرقية القديمة:

المطلب الثاني: الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية:

---

(١) يتعلق بذاته، آمناً من الاعتداء عليه في نفس أو عرض أو مال أو مأوى أو أي حق من حقوقه، على ألا يكون في تصرفه عدوان على غيره. ومن هذا التعريف الجامع المانع يتبين لنا أن للحرية الشخصية معنى مكون من حريات عدة، وهي: حرية الذات (حق الأمن)، وحرية الملك (الملكية)، وحرية الاعتقاد، وحرية الرأي، وحرية التعليم (التعلم والمعرفة) انظر د. عبد الحميد متولي، المصدر السابق،مرجع سابق، ص ٧٠٥، وما بعدها .
انظر د. يسري عبد الغني عبد الله، مرجع سابق.

المطلب الأول

الحق في حرية التنقل في الحضارات الشرقية القديمة

تعتبر حضارة وادي الرافدين من أولى الحضارات التي نادت بحقوق الإنسان حيث نجد أن "أقدم وثيقة لحقوق الإنسان كانت سومرية"، وكان العراقيون في مختلف العصور التاريخية المتتالية، سومرية كانت أم أكدية أم بابلية أم أشورية يطالبون عاهلهم دومًا، باعتباره نائبًا للإله بوضع قواعد وتطبيق إجراءات تضمن للجميع حرية التنقل والعدالة الاجتماعية والمساواة، حتى أن كلمة حرية قد وردت في نص سومري لأقدم وثيقة عرفها العالم القديم تشير صراحة إلى أهمية حقوق الإنسان وتأكيدها على حريتهم ويرفضها كل ما يناقض ذلك[1].

وإن اكتشاف مسلة حمورابي في مدينة سوسة[2]،قد نقلها العلاميون إلى عاصمتهم: ذلك الكشف يعكس أن بلاد الرافدين تعكس الإنجازات المتميزة لسكان بلاد الرافدين في مجال النقل والتنقل، فهم أول من اخترع العجلة وكان لهذا الاختراع الذي حدث في الألفية الثالثة قبل الميلاد أثر في تطور صناعة العربات التي تستطيع أن تنقل سلعاً وأشخاصاً من مكان إلى مكان إلى أبعد من مدينة بابل ثم إلى الدول المجاورة في ذلك الزمان وكان سكان بلاد الرافدين لهم حرية التنقل والسفر إلى أقطار بعيدة لتبادل السلع التجارية.

---

(١) د. بهنام أبو الصوف في مقالته أقدم وثيقة لحقوق الإنسان كانت السومرية، صحيفة حقوق الإنسان، العدد الثالث، بغداد، آذار ١٩٩٥، ص٨.

(٢) والتي تقع جنوب غرب إيران، والتي تبعد أكثر من ٤٠٠ كيلومتر عن مدينة بابل.

وكذلك كانت شعوب بلاد الرافدين هم أول من اكتشف قواعد التجارة وتبادل السلع وتشييد السدود والقنوات المائية التي كانت تساعد في تنقل المواطنين عن طريق نهر دجلة والفرات[١].

كانت بلاد النيل مهد الحضارات القديمة، وكان المجتمع المصري القديم يتميز بطابع التمدن والرقي في تلك العصور، فقد ساعد على قيام الحضارة القديمة عدة عوامل طبيعية على رأسها نهر النيل وموقعها الذي يتميز بالموقع الجغرافي والمناخ الممتاز ووفرة الصخور والمعادن وعوامل بشرية تتمثل في العمل الإيجابي والكفاح المتواصل لشعبها منذ القديم.

وعرف الإنسان المصرى القديم عناصر القوى الشاملة، حيث سعى للاهتمام بالنواحى الاقتصادية فى مجالات الزراعة والصناعة والتجارة وشق قنوات الري.

لقد علم نهر النيل المصريين بناء السفن، والتي تعتبر وسيلة التنقل والسفر إلى الدول المجاورة والتجارة معها وترسخ حرية التنقل ساعد على ترابطهم مع الدول المتجاورة للتجارة بالمحاصيل الزراعية والحيوانية والمصنوعات ومع تطور الزراعة والصناعة والتجارة استخدم المصريون أول أسطول نهري بري لنقل منتجاتهم. وبلغت الملاحة البحرية شأنا عظيما وأصبحت حرفة منظمة كغيرها من الحرف الراسخة التي اشتهرت بها مصر القديمة، حيث وجد المصريين القدماء في نيلهم المعلم ومصدر الحياة الأولى حيث شجع المصريين على التجارة والتنقل وبناء السفن التجارية حيث موقعها بين إفريقيا وآسيا، كما أنها تطل على البحر المتوسط والبحر الأحمر، و أن مصر بمثابة القلب في العالم القديم وحلقة اتصال بين أقطار وشعوب العالم.[٢]

---

(١) د.علي شفيق صالح، شريعة حامورابي ودورها في الحضارة الإنسانية.بغداد سنة ٢٠١٠ مقال منشور بالأنترنت.

Email: tanik33@hotmail.com.

(٢) تاريخ مصر الفرعونية من العصر الحجري وحتى نهاية الدولة الثلاثينية ١٢/٠٦/٢٠٠٩.
(تقرير موجود بالشبكة المعلوماتية علي الموقع الآتي)
http://www.alseay.com

المطلب الثاني

الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

تعتبر حقوق الإنسان قديمة قدم الزمن، فهي تضرب بجذورها إلى الحضارات القديمة، وكان لظهور الأديان السماوية أثراً كبيراً على تأكيد حماية حقوق الإنسان.[1]

إن دراسة حرية التنقل تستلزم منا أن نبحث في الجذور التاريخية لهذه الحرية، وعليه فإننا سنحاول توضيح مكانة حرية التنقل في الشريعة الإسلامية سواء من خلال استعراض الآيات القرآنية أو الأحاديث النبوية الشريفة في هذا الخصوص.

لقد اتخذت الشريعة الإسلامية الحرية بشكل عام دعامة أساسية بالنسبة لكل ما سنته للناس من عقائد ونظم تشريعية، فاعتبر الإسلام إقراره للحقوق والحريات العامة إقرارًا منه للقيم الإنسانية جمعاء لأن صياغة الحقوق والحريات العامة إنما هو مرتبط أساسًا بكرامة الإنسان استنادًا لقوله تعالى: (ولقد كرمنا بني آدم...)[2]. ومن هذه الحقوق، وحق التنقل ، وحرية المسكن، وحرية التعليم.

لقد اعتبر الإسلام حرية التنقل أو حرية الغدو والرواح من الحريات الأساسية للإنسان، ذلك أن الإنسان كائن متحرك بطبيعته، ميزه الله بالفعل واستخلفه في الأرض، وأمره أن يمشي في مناكبها، ويأكل من رزقه الذي بسطه له فيها، ومن ثم كانت الحركة أو التنقل قوام الحياة، ومن ضروراتها كضرورة الماء والهواء، لأن الحركة وسيلة للعمل، والعمل وسيلة للكسب،

---

(١) د. غازي حسن صباريني: الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الاساسية ، مكتبة دار الثقافة، عمان ،١٩٩٥ ص١١ ومابعدها

(٢) سورة الإسراء: الآية ٧.

والكسب وسيلة للحياة، كما أنه في الحركة والتنقل حماية لـصحة الإنـسان الجسدية والنفسية علي حد سواء[1]

وعليه فإن ما يهمنا هنا هو مكانة حرية التنقل في هذه الشريعة الغراء وصوره والقيود التي تقع على الحق في حرية التنقل وعليه، ستكون الدراسة كالتالي:

الفرع الأول: تعريف الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

الفرع الثاني: صور الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

الفرع الثالث: القيود الواردة على الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

(١) د. صبحي عبده سعيد، الإسلام وحقوق الإنسان، الناشر دار النهضة العربيـة، القـاهرة، ٢٠٠٠م ص١٧٢.

الفرع الأول

تعريف الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

أي حق الذهاب والمجيء، سواء أكان داخل البلاد أو خارجها، وهي حق طبيعي للإنسان لأنه وسيلة الكسب والعمل والزيادة، ولا يمنع الإنسان منها إلا إذا كان تنقله لمفسده تضر بنفسه أو بالجماعة فيما يحدده الإسلام بالاعتداء على أمن الناس وأنفسهم وأموالهم أو القيام بالأعمال غير المباحة كالزنا، وقطع الطريق على المارة من الناس فحرم ذلك كما جاء في القرآن الكريم قال تعالى:﴿لَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَن تَبْتَغُوا فَضْلاً مِّن رَّبِّكُمْ﴾[1] وقال تعالى: ﴿وَآخَرُونَ يَضْرِبُونَ فِي الأَرْضِ يَبْتَغُونَ مِن فَضْلِ اللَّهِ﴾[2] وقال تعالى: ﴿فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ﴾[3] حرية الحركة والتنقل حق لكل فرد في الإسلام، كما لا يجوز إجبار شخص على ترك موطنه وابعاده تعسفا، قال تعالى: ﴿ أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللَّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُواْ فِيهَا ﴾.[4]

فقد كفل الإسلام للفرد حق الانتقال من مكان لآخر كما يشاء، واعتبر أن الأرض كلها ملك لله وحده أورثها لعباده ليتنقلوا فيها بدون قيود وموانع طلباً لسبل العيش الكريم الذي يحقق الكرامة للإنسان أينما وجد، فيكون بذلك قد أقر حق الإنتقال للإنسان حينما شاء وحينما أراد في هذا الكون الفسيح[5]

---

(١) سورة البقرة (١٩٨).

(٢) سورة المزمل (٢٠).

(٣) سورة الملك (١٥).

(٤) رواه الترمذي.

(٥) د. عبد الفتاح مراد: أوامر المنع من السفر، الهيئة القومية لدار الكتب والوثائق المصرية، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٤٦.

وقال عمر بن عبد العزيز "دعوا الناس تتجر بأموالها في البر والبحر ولا تحولوا بين عباد الله ومعايشهم"[1].

وقد فرض الإسلام على الدولة أن تؤمن وسائل النقل، وأن تمنع أذى الناس فيها وذلك في تعبيد الطرق وتوسيعها وإزالة الأذى عنها وتنظيفها ومنع حواجز السير ومنع الناس أو الدواب أو السيارات من تعطيل المرور فيها، وغير ذلك ما نص عليه الفقهاء المسلمون في باب ما يسمى (بالحسبة) وهي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإزالة المفاسد بواسطة موظفي الدولة لا عن طريق عامة الناس.

وكذلك حرية التنقل واختيار المنزل ويعتبر التنقل داخل الدولة الواحدة أمرًا لا يقره الإسلام إلا للمصلحة العامة التي تراها الدولة من غير ضرر ولا ضرار وتقيد اختيار المنزل كذلك، فلم يعرف في أحكام الإسلام حظر التنقل أو منع اختيار أي منزل يشاؤه المواطن، فقد كان الإنسان في ظل الدولة الإسلامية يتنقل من أقصى حدود الدولة الإسلامية إلى أقصاها دون قيد أو شرط، وكان له أن يسكن في أيام الدولة الإسلامية المتعاقبة في أي بلد يشاء.

وقد أجاز الإسلام نفي المواطن من مكان إلى آخرعقوبة تعزيزية مؤقتة لمنع فساد المفسدين، كما حدد الإقامة ومنع التنقل منعًا للفساد، أو المصلحة العامة أي مصلحة الدولة وفي حدود ضيقة، ولم يُعرف أن الرسول (ص) حدد الإقامة على أحد، إلا أن عمر بن الخطاب حدد إقامة كبار رجال الدولة في المدينة ومنعهم في اختيار الإقامة في غير العاصمة حرصًا منه على الاستفادة منهم في شئون الحكم ومنعًا لإفتتان الناس بهم فيؤدي إلى إيجاد الفتن التي تؤثر على الدولة وأما الإبعاد الى خارج البلاد أي الدولة الإسلامية فلا يجوز بحال من الأحوال، لأنه يؤدي بالمبعد إلى أن يتعاون مع

---

(١) رواه الترمذي.

العدو ضد البلاد وأمته، كما لا يجوز النفي والإبعاد من داخل الدولة دون أن يؤمن للمبعد أو المنفى العيش الكريم، وحرية التنقل سبق وأن قلنا ضرورة لاستمرار الحياة والبحث عن الرزق.

وقد اختلف الفقهاء في تحديد مضمون حرية التنقل على النحو التالي:-

١- ذهب بعضهم إلى قصرها على حق الأمن على ما سلف بيانه.

٢- يرى الآخرون التوسع في تحديد هذا المضمون، ويعرفها أستاذنا المرحوم الشيخ: عبد الوهاب خلاف تعريفًا يكاد يشمل الحريات جميعًا، فيقول: المراد من الحرية الشخصية أن يكون الشخص قادر على تصرف في شئون نفسه وفي كل ما يتعلق بذاته آمنًا من الاعتداء عليه في نفسه أو عرضه أو ماله أو تنقل أي حق من حقوقه، على أن ألا يكون في تصرفه عدوان على غيره.

التعريف الجامع المانع يتبين لنا أن للحرية الشخصية معنى مكون من حريات عدة، وهي حرية التنقل وحرية الملك وحرية الأمن وحرية الاعتقاد، وحرية الرأي وحرية التعليم [1].

ويطلق الفقهاء على حق التنقل أو حرية المبادئ أو حق الإقامة والغدو والرواح، أمر ضروري في الحرية الشخصية، فلكل إنسان الحق التام والكامل في أن يقيم حيث يريد، وأن يتنقل كما يريد سواءاً في داخل البلاد أو خارجها.

---

(١) د. عبد الحميد متولي، - مرجع سابق ، ص٧٠٥.

الفرع الثاني

صور الحق في حرية التنقل في الإسلام

لقد أكد الإسلام لكل فرد هذا الحق فقد جاء في الصحيفة التي كتبها النبي محمد (ص) منظمة العلاقة بين أفراد الدولة الإسلامية الفتية في المدينة بعد الهجرة إليها، وكان يقطن فيها المسلمون وغيرهم من اليهود والمشركين جاء في الصحيفة (من خرج آمن ومن قعد آمن). وهذا النص صريح على حق التنقل لكل فرد وحرية الخروج من الدولة إن شاء، أما إذا دعت الضرورة إلى الرجوع وتنظيم حرية الدخول والخروج من الدولة فإن هذا يعتبر مشروعًا. وكذلك نجد في الشريعة الإسلامية قد حثت على السعي في الأرض والسير فيها والسياحة في الأرض لما فيها من فوائد إيمانية ومنافع دنيوية، واطلاع على ثقافات الأمم السابقة والحضارات القائمة، والإفادة منها، قال تعالى: ﴿قُلْ سِيرُوا فِي الأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُجْرِمِينَ﴾ [1].

وقال تعالى: ﴿أَفَلَمْ يَسِيرُوا فِي الأَرْضِ فَيَنظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ﴾.

وكذلك أكد الإسلام على حرية التنقل، ودعا القرآن المسلمين إلى الانتشار في الأرض[2]، وقوله تعالى: ﴿فَإِذَا قُضِيَتِ الصَّلاةُ فَانتَشِرُوا فِي الأَرْضِ وَابْتَغُوا مِن فَضْلِ اللَّهِ وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيراً لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ﴾[3]. وقد تعددت صور حرية التنقل في الإسلام تبعًا لاختلاف الغايات والأهداف، منها ما هو مباح، ومنها ما هو واجب ومنها ما هو محظور. كما تعددت

---

(١) سورة النمل: آية (٦٩).

(٢) د. أحمد جاد منصور، الحماية القضائية لحقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس١٩٩٧ ص١٢٢.

(٣) سورة الجمعه الآية ١٠.

الأحكام التي جاء بها الإسلام تأكيدًا لحرية التنقل وكفالة له، وهذا ما سنبينه فيما يأتي:

اولا : التنقل لتحقيق نفع ديني ودنيوي:

- وذلك مثل التنقل طلبًا للرزق بالطرق المشروعة من تجارة وغيرها فالإسلام دعا إلى التنقل للحصول على الأموال بالطرق المشروعة، أو للكسب من زراعة أو تجارة أو عمل.

والإسلام يدعو إلى طلب الرزق حتى في أثناء أداء فريضة الحج قال تعالى: "لَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَن تَبْتَغُوا فَضْلاً مِّن رَّبِّكُمْ فَإِذَا أَفَضْتُم مِّنْ عَرَفَاتٍ فَاذْكُرُوا اللَّهَ عِندَ الْمَشْعَرِ الْحَرَامِ"[1].

كما دعا المسلمين إلى السير والذهاب حيث شاءوا في أقطار الأرض والتردد في أقاليمها وأرجائها وراء المكاسب والتجارة بقوله تعالى: ﴿هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الأَرْضَ ذَلُولاً فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ﴾[2].

وكان العرب قومًا أصحاب تجارة يمارسونها في رحلة إلى اليمن وفي رحلة إلى الشام، ويتنقلون بين مكة والطائف: ﴿لإِيلاَفِ قُرَيْشٍ إِيلاَفِهِمْ رِحْلَةَ الشِّتَاءِ وَالصَّيْفِ﴾[3].

وفي القرن الرابع الهجري أصبحوا في أسفارهم التجارية يجوبون الأقطار برًا وبحرًا وينقلون التجارة من بلد إلى بلد[4].

---

(١) سورة البقرة: الآية ١٩٨.

(٢) سورة الملك: الآية ١٥

(١) سورة قريش الآية١-٢

(٢) د. محمد سليم محمد غروي: الحريات العامة في الإسلام، مؤسسة شباب الجامعة، بيروت،دار للنشر والتوزيع ١٩٩٢، ص١٢.

(ب) التنقل طلبًا للعلم، قال تعالى: ﴿فَلَوْلاَ نَفَرَ مِن كُلِّ فِرْقَةٍ مِّنْهُمْ طَآئِفَةٌ لِّيَتَفَقَّهُواْ فِي الدِّينِ وَلِيُنذِرُواْ قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُواْ إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ﴾[1].

وفي الحديث الشريف قال رسول الله (ص): "اطلبوا العلم ولو في الصين فإن طلب العلم فريضة على كل مسلم"[2].

(ج) السفر بقصد زيارة الأرحام والأخوات في الله، وبقصد زيارة البقاع الشريفة، ففي الحديث عن رسول الله قال (ص): "زار رجل أخًا له في قرية فأرسل الله ملكًا على مدر جتة، فقال أين تريد؟ قال: أريد أخًا لي في هذه القرية، فقال: هل لك عليه من نعمة تؤديها قال: لا، إني أحبه في الله تعالى، قال: فإني رسول الله عهد إليك بأن الله أحبك كما أحببته"[3].

وعن الرسول(ص) قال: "لا تشد الرحال إلا إلى ثلاثة مساجد، المسجد الحرام ومسجدي هذا والمسجد الأقصى"[4].

(د) السفر بقصد الترويح عن النفس وعلى الوجه المشروع؛ فالسياحة في الإسلام سياحة لأنها تفتح العين على المشاهد الجديدة التي لم تألفها العين، ولا يملها القلب، بل قد تكون السياحة مندوبًا إليها إذا كانت على سبيل التدبر والاعتبار، ومعرفة سنن الله تعالى في الأمم السالفة[5]، قال تعالى: ﴿قُلْ سِيرُوا فِي الأَرْضِ ثُمَّ انظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُكَذِّبِينَ﴾[6].

---

(١) سورة التوبة: الآية ١٢٢.

(٢) الحديث في رواية طريق بن سلمان أو عاتكة عن أنس بن مالك وقوله (لو بالصين) لا يحفظ إلا عن ابن عاتكة وهو متروك الحديث، وقد جاء ذلك في كتاب الضعفاء العقيلي، ج٢، وفي كتاب الكامل في ضعفاء الرجال لعبد الله بن عدي. انظر الموسوعة الذهبيه للحديث، ص١١٨.

(٣) صحيح مسلم، ج٤، ص١٩٨٨، كتاب البر والصلة، باب في فضل الحب في الله، حديث رقم ٢٥٦٧.

(٤) صحيح مسلم، ج٢، ص١٠١٩، كتاب الحق، باب ٩٥، حديث رقم ١٣٩٧.

(٥) د هاني سلمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق، عمان، الأردن، ٢٠٠٣ ، ص١٤٠.

(٦) سورة الأنعام: الآية ١١.

(هـ) التنقل لأداء واجب ديني: كالسفر لأداء فريضة الحج، أو الجهاد في سبيل الله، قال تعالى: ﴿وَأَذِّن فِي النَّاسِ بِالْحَجِّ يَأْتُوكَ رِجَالاً وَعَلَى كُلِّ ضَامِرٍ يَأْتِينَ مِن كُلِّ فَجٍّ عَمِيقٍ﴾[1].

ثانيا: الهجرة:

ويقصد بها انتقال المسلم من بلد الفتنة خوفاً على دينه إلى حين يأمن على دينه، وذلك أن الله سبحانه وتعالى قد كرم المسلم، ولم يرض له الذل والإهانة[2]، وهذا ما أكد عليه إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام في المادة (١٢)، قال تعالى: ﴿وَلاَ تَهِنُوا وَلاَ تَحْزَنُوا وَأَنتُمُ الأَعْلَوْنَ إِن كُنتُم مُّؤْمِنِينَ﴾[3].

ولأن الإسلام دين الحرية فقد دعا إلى الهجرة والانتقال من المكان الذي يظلم فيه الشخص، قال تعالى: ﴿إِنَّ الَّذِينَ تَوَفَّاهُمُ الْمَلاَئِكَةُ ظَالِمِي أَنفُسِهِمْ قَالُوا فِيمَ كُنتُمْ قَالُوا كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِي الأَرْضِ قَالُوا أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللَّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُوا فِيهَا فَأُوْلَئِكَ مَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَسَاءَتْ مَصِيراً (٩٧) إِلاَّ الْمُسْتَضْعَفِينَ مِنَ الرِّجَالِ وَالنِّسَاءِ وَالْوِلْدَانِ لاَ يَسْتَطِيعُونَ حِيلَةً وَلاَ يَهْتَدُونَ سَبِيلاً﴾[4].

هذا إن كان المسلم مستضعفًا ومضطهدًا في الدين واستطاع الهجرة الإسلامية.

فالمسلم إن أقام في مجتمع فاسد يمنع أوامر الله ونواهيه في أن تنفذ، ولا يستطيع بذلك ممارسة حياته وفق تعاليمه وما يأمر به، فعندئذ يجب أن ينتقل من أرض المجتمع الفاسد إلى أرض مجتمع مسلم صالح، يجد فيه حكم

---

(١) سورة الأنعام: الآية ١٢.
(٢) د. هاني سليمان الطعيمات، مرجع سابق، ص١٤٠.
(٣) سورة آل عمران: الآية ١٣٩.
(٤) سورة النساء: الآية ١٠٠.

الله نافذًا، والعزة فيه لله ودينه حتى يجد هو في ذلك عزته، قال تعالى: ﴿لله العزة ولرسوله وللمؤمنين﴾.

والمسلم المستضعف في بلد عليه أن يغادره ويتركه إلى بلد يحفظ فيه كرامته ويسلم بدينه، حتى ولو أدى ذلك إلى فقد بعض أو كل ماله أو لحقتهُ بعض الأضرار، لأن الدين في الإسلام فوق كل شيء سواء المال والبنون والنفس والنفيس.

وقد وعد الله المهاجر الذي جعل هجرته إلى الله ورسوله بالسعة في الرزق في الدنيا وبحسن ثواب الآخرة، قال تعالى: ﴿مَن يُهَاجِرْ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يَجِدْ فِي الأَرْضِ مُرَاغَماً كَثِيراً وَسَعَةً وَمَن يَخْرُجْ مِنْ بَيْتِهِ مُهَاجِراً إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ ثُمَّ يُدْرِكْهُ المَوْتُ فَقَدْ وَقَعَ أَجْرُهُ عَلَى اللَّهِ وَكَانَ اللَّهُ غَفُوراً رَّحِيماً﴾[1].

ومن ذلك يتضح أن الدين الإسلامي يرغب المسلمين ويحرضهم على مقاومة المشركين، وذلك بالانتقال من الأرض التي لا يقام فيها الدين الإسلامي إلى الأرض التي يجد فيها ذلك المسلم المهاجر، ولن يضيعه الله بل سيجعل له في الدنيا سعة في الرزق، ويقع أجره على الله إن أدركه الموت في أثناء الطريق بعد خروجه من مكان إقامته مهاجرًا، وفي هذه الحالة يأخذ ثواب من هاجر كما ثبت في الصحيحين عن عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) قال: قال رسول الله (ص): "إنما الأعمال بالنيات، ولكل امرئ ما نوى، فمن كانت هجرته إلى دنيا يصيبها أو امرأة يتزوجها فهجرته إلى ما هاجر إليه"، ومنه الحديث الثابت في الصحيحين في الرجل الذي قتل تسعة وتسعين نفسًا، ثم أكمل بعد ذلك بالعابد المائة ثم سأل عالمًا هل له من توبة؟ فقال له: ومن يحول بينك وبين التوبة؟... ثم أرشد إلى أن يتحول من بلده إلى بلد أخرى يعبد الله فيه، فلما ارتحل من بلد مهاجرًا إلى البلد الأخرى

(١) سورة النساء: الآية ١٠٠.

أدركه الموت أثناء الطريق، فاختصمت فيه ملائكة الرحمة والعذاب فقال هؤلاء أنه جاء تائبًا وقال هؤلاء لم يصل بعد، فأمروا أن يقيسوا ما بين الأرضين فالف أيهما كان أقرب فهو منها.. فأمر الله هذه أن تقترب عن هذه، وهذه أن تبعد، فوجدوه أقرب إلى الأرض التي هاجر إليها يشير فقبضته ملائكة الرحمة وقال الإمام أحمد بن عبد الله بن عتيك قال: سمعت رسول الله (ص) يقول من خرج من بيته مجاهدًا في سبيل الله، فوقع عن دابته فمات فقد وقع أجره على الله، أو لدغته افعى فمات فقد وقع أجره على الله، أو مات حتف أنفه فقد وقع أجره على الله"[1].

ويروى أن عمر بن الخطاب عرض العرب المسلمين على سكنى العراق والشام، فقال: "إن الحجاز ليس لكم بدار إلا على النجعة"، أي طلب الكلاء في مواطنة[2].

أما المسلم الذي يقيم بين المشركين ويرتضي الطعن واللمز في دينه والذلة لنفسه، ويقبل البقاء فيه، فإنه اثم مثلهم لأنه شاركهم في الذي هم فيه، قال تعالى: ﴿وَقَدْ نَزَّلَ عَلَيْكُمْ فِي الكِتَابِ أَنْ إِذَا سَمِعْتُمْ آيَاتِ اللَّهِ يُكْفَرُ بِهَا وَيُسْتَهْزَأُ بِهَا فَلاَ تَقْعُدُوا مَعَهُمْ حَتَّى يَخُوضُوا فِي حَدِيثٍ غَيْرِهِ إِنَّكُمْ إِذاً مِّثْلُهُمْ إِنَّ اللَّهَ جَامِعُ الْمُنَافِقِينَ وَالْكَافِرِينَ فِي جَهَنَّمَ جَمِيعاً﴾[3]. وانقطعت الهجرة بالفتح حيث قال رسول الله (ص) "لا هجرة بعد الفتح..."[4]، أما إن كان للمسلم في مكان إقامته أهل وعشيرة يتقون بهم، ويتقون به، وكانوا قادرين على إظهار دينهم غير أنهم يتعرضون للأذى والاضطهاد من قبل المشركين.

---

(١) اقتصادية، تحقيق: محمد علي الصابوني، مختصر تفسير ابن كثير، دار بيروت، الطبعة السابعة، سنة ١٩٨١، ص٤٢٨.

(٢) د. محمد سليم محمد غزوي، الحريات العامة في الإسلام،المصدر السابق، ص٣٣.

(٣) سورة النساء: الآية ١٤٠.

(٤) جزء من حديث رواه الترمذي في سننه، ج٤، كتاب السيرة، باب "ما جاء في الحديث" حديث رقم ٥٩٠، ص١٢٥، وقال عنه حديث حسن، ص٣٣.

الفرع الثالث

القيود التي ترد على الحق في حرية التنقل في الشريعة الإسلامية

حيث أن المسلمين- وإلى وقت قريب- وقبل وضع الحدود الجغرافية والحواجز كانوا يتنقلون داخل البلاد الإسلامية أو العالم الإسلامي من بلد إلى بلد بكل حرية ودون قيود أو عراقيل، حتى بعد قيام الإمارات والدويلات الإسلامية المتعددة التي تكاد تكون مستقلة أو متمتعة بالاستقلال الذاتي في أرجاء الدولة الإسلامية، فالتنقل بالسفر غدوًا ورواحًا خارج البلاد أو داخلها من حقوق الإنسان الأساسية التي يقرها ويكفلها الإسلام[١]، ذلك أن الإنسان كائن متحرك بطبيعته، ومن ثم كانت الحركة أو التنقل قوام الحياة، وإذا كانت هناك ثمة قيود على حرية التنقل بالنسبة إلى بعض الأفراد فإنها ترجع إلى اعتبارات متنوعة يقتضيها الصالح العام في تحقيق أو دفع مفسد.

وإذا كانت هناك قيود علي حرية التنقل بالنسبة إلي بعض الأفراد فإنها ترجع إلي اعتبارات متنوعة يقتضيها الصالح العام من تحقيق منفعة أو دفع مفسدة، أو تقضية لعقوبة ولم يمنع الإسلام من تقييد حرية التنقل إذا اقتضي الصالح العام ذلك أو لدواعي الصحة أو الأمن العام أو الآداب العامة[٢]، ومن ذلك:

١- الحفاظ على سلامة العقيدة وصيانة الدين والفقه، وهذا ما فعله عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) أنه منع المهاجرين وكبار الصحابة أن يخرجوا

(١) نص المادة (١٤) من إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام، حيث ذكرت بأنه لكل إنسان الحق في إطار الشريعة الإسلامية في حرية التنقل والإقامة واختيار محل إقامته داخل بلاده أو خارجها.

(٢) د. أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان – حرية التنقل والإقامة في القضاء الإداري المصري، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٧م ، ص١٥١.

وينتشروا في الأقطار التي فتحت، وما كان يسمح لواحد منهم أن يغادر المدينة إلى خارجها إلا برخصة منه لضرورة مؤقتة، وهو ما يطلق عليه في العصر الحديث "تأشيرة خروج"؛ ذلك لأنهم كانوا أهل شورى. ويسبب ذلك المنع من السفر خارج المدينة قل الخلاف وتيسر الاجتماع في كثير من المسائل، وكان في هذا القيد مصلحة عامة في جميع كبار الفقهاء والصحابة في عاصمة الخلافة ليسهل تبادل الرأي وتيسير الشورى وإمكانية الاجتماع، بانتهاء هذه الضرورة باتساع الدولة الإسلامية في عهد عثمان بن عفان رضي الله عنه، أطلق لهم حق السفر والارتحال والانتشار في الأرض لينشروا العلم بين الناس.

ومن أجل هذا القيد كان لفترة مؤقتة بالنسبة لفئة معينة، فلا ينطبق على باقي الناس، ولا ينفذ في جميع الأزمان، فالضرورة كما يقول الأصوليون تقدر بقدرها، فإذا انتهت الضرورة وجبت العودة إلى الوضع الأصلي[1].

٢- الحفاظ على الصحة العامة وما في ذلك في مصلحة ودفع مفسدة، وذلك لعدم انتشار المرض والوباء بين الناس والذي فيه ضرر لهم بلا شك. وفي منع التنقل بين المناطق التي يوجد بها المرض أو الوباء انحسار له، وبالتالي القضاء عليه. وفي هذه الصدد يقول الرسول (ص): "إذا ظهر الطاعون في بلد وأنتم فيه فلا تخرجوا منه، وإذا سمعتم به وأنتم خارجه فلا تدخلوه".

وقد رجع الخليفة عمر بن الخطاب وهو متوجه إلى بلاد الشام التي انتشر بها وباء الطاعون، وقد أودي بحياة خلق كثيرين من الناس، ومنع من معه من السفر إليها زمن الوباء.

---

(١)د .عبد الحكيم حسن ، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام : دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٧٤

والغالب أن يكون تقييد السفر في هذه الحالة مؤقتًا بزمن، أو محددًا بمكان معين، ولا شك في أنه بانحسار هذا الوباء والقضاء عليه يعود الإنسان إلى أصل حقه في الانتقال والسفر، وهو ما عليه العمل في الدول المعاصرة، علمًا بأن الدولة الإسلامية عملت به قبل ذلك بعشرات السنوات[1].

٣- الحفاظ على الأخلاق والآداب العامة: فالإسلام يأبى أن تشيع الفاحشة في الذين آمنوا، فإذا ترتب على حرية التنقل لبعض الأفراد الإضرار بأخلاق وآداب المسلمين، جاز لمن له سلطة المنع تقييد حريتهم في التنقل. كما أن المحافظة على الأعراض من الضرورات الخمس التي عمل الإسلام على تحقيقها، وله في ذلك وسائل متعددة في بينها.

وضع القيود على حرية المرأة في التنقل اكرامًا لها وحماية لعرضها، وهذه مسألة تتنازعها وجهتان مختلفتان هما:

وجهة النظر الأولى:

إن الإسلام وإن ساوى بين الرجل والمرأة في كثير من الأحكام إلا أنه ويسبب ما بينها من فروق طبيعية قد فرق بينهما في كثير من الأحكام، والتي منها حرية التنقل حيث منعها من السفر دون محرم أو زوج أو رفقة مأمونة، فلا تخرج من منزلها إلا لضرورة ملزمة، وتكون مكتسية بثوب مناسب لخروجها، محتجبة عن الرجال ولا تختلط بهم، فقد قال تعالى: ﴿وَقَرْنَ فِي بُيُوتِكُنَّ وَلاَ تَبَرَّجْنَ تَبَرُّجَ الجَاهِلِيَّةِ الأُولَى وَأَقِمْنَ الصَّلاَةَ وَآتِينَ الزَّكَاةَ وَأَطِعْنَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ لِيُذْهِبَ عَنكُمُ الرِّجْسَ أَهْلَ البَيْتِ وَيُطَهِّرَكُمْ تَطْهِيراً﴾[2]. فهذه الآية الكريمة تبين أن مستقر المرأة هو البيت، وإذا

---

(١) صبحي عبده سعيد: الإسلام وحقوق الإنسان، القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م ، ص١٦٩ وراجع أيضاً: أحمد الرشيدي " حقوق الإنسان" مكتبة الشروق الدولية، ط١، ٢٠٠٣م ، ص١٨٤.

(٢) سورة الأحزاب، الآية ٣٣.

ما خرجت أن تلتزم ضبط النفس والسلوك السوي وعدم إظهار الزينة، فلا يكون في لباسها ما يلفت النظر أو يثير الفتنة ويستهوي القلوب، ويكون كلامها وقولها وقورا، ليس فيه لين وخضوع بطمع السامع.

وتقييد حرية المرأة في التنقل يمنعها من السفر دون محرم لها ثابت في صحيح السنة، فقد روي عن البخاري ومسلم قول الرسول صلى الله عليه وسلم: "لا تسافر المرأة ثلاثة أيام إلا مع ذي محرم"[1]، وفي رواية أخرى "لا يحل لامرأة تؤمن بالله واليوم الآخر أن تسافر مسيرة يوم وليلة ليس معها حرمة"[2].

وهذا المنع عام يشمل جميع النساء في مختلف الأزمنة والأمكنة.

وجهة النظر الثانية:

والتي تنظر إلى سفر المرأة واختلاطها بالرجل على أنه ليس مسألة دينية، وإنما مسألة اجتماعية أخلاقية، يجب أن تحل في ضوء البيئة التي تناسبها حسب المكان والزمان، ولا تجعل من الدين سدًا أو عقبة في طريق وظروف البيئة المحيطة ومقتضيات الصالح العام في كل زمان ومكان، لما أن مبادئ العدالة والإنصاف تقضي المساواة بين الرجل والمرأة في حرية التنقل.

فيما ذهب بعض أصحاب وجهة النظر هذه إلى أبعد من ذلك، حيث قالوا أن السفر والاختلاط بين الجنسين عادة أصيلة عند العرب حتى قبل الإسلام ولما جاء الإسلام أبقى على هذا النظام، ففي عهد الرسول كانت المرأة تخرج وحدها إلى أماكن بعيدة عن المدينة لقضاء حوائجها، أما ما حصل من تحول في السفور إلى الحجاب ومن الإختلاط إلى الفصل بين الجنسين – فلم يكن عربيًا من الأصل ولا إسلاميًا، وإنما كان نظامًا فارسيًا ويونانيًا،

---

(١) البخاري، صحيح البخاري بشرح فتح الباري، ج٢، ص٦٥٩، كتاب تقصير الصلاة، باب ٤، حديث رقم ١٠٨٠.

(٢) نفس المصدرالسابق حديث رقم ١٠٨٨، الرواية الثانية.

وكان مصدره الإفراط في غيرة الرجل، وأحيانًا التفريط في جانبه في كرامة المرأة ثم قالوا بأن آية ﴿وقرن في بيوتكن﴾ حكمها خاص بنساء النبي (ص) لا نساء المسلمين عامة، وأن هذا التخصيص لظروف خاصة بالرسول، فقط (ص) يلقى ضيقًا وحرجًا لعدم مراعاة الزوار حرمة البيت وآداب الزيارة. والأمر بالاستقرار معناه: ما يحصل به وقارهن وامتيازهن على سائر النساء بأن يلزمن البيوت في أغلب أوقاتهن وليس بدعا أن يكون ثمة حكم في الأحكام الشرعية خاص بنساء النبي دون غيرهن من النساء، فقد حرم عليهن أن يتزوجن بعده. قال تعالى: ﴿النبي أولى بالمؤمنين من أنفسهم وأزواجه أمهاتهم﴾[1]، وضاعف عذابهن إن ارتكبن فاحشة، قال تعالى: ﴿يَا نِسَاءَ النَّبِيِّ مَن يَأْتِ مِنكُنَّ بِفَاحِشَةٍ مُّبَيِّنَةٍ يُضَاعَفْ لَهَا الْعَذَابُ ضِعْفَيْنِ وَكَانَ ذَلِكَ عَلَى اللَّهِ يَسِيراً﴾[2].

وقالوا أيضًا أن ما يؤكد أن الآية قاصرة على نساء النبي، أنها نزلت في السنة الخامسة للهجرة، وأن النساء اشتركن في السنة السابعة للهجرة في غزوة حنين، وخرجن مع الرسول إلى الحج والعمرة، ورخص لهن بزيارة الوالدين وعيادة المرضى.

وجهة النظر هذه يعتنقها دعاة السفور والاختلاط ويروجون لها بأسلوب أو بآخر مستترين من وراء الدعوى إلى تطوير مبادئ الإسلام بما يتوافق مع ظروف العصر، والواقع أن وجهة النظر هذه تعمل على هدم مبادئ الإسلام السامية، وهي قواعد ملزمة لكل مسلم ومسلمة، قال تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلاَ مُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْراً أَن يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ وَمَن يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ ضَلَّ ضَلالاً مُبِيناً﴾[3].

---

(١) سورة الأحزاب، جزء من الآية ٣٠.
(٢) سورة الأحزاب، الآية ٣٠.
(٣) سورة الأحزاب: الآية ٣٦.

فإذا افترضنا حسن الظن بأصحاب وجهة النظر هذه، فإن ذهبوا إليه جانبه الصواب، وهو مردود عليهم، فإذا كنا بصدد الخلاف حول تفسير آية أو معرفة حكم شرعي، وجب رد الأمر إلى أهله عند علماء الشرع، ومعلوم لدى علماء الشرع أن من قواعد الأصولية أن العبرة بعموم اللفظ لا بخصوص السبب، ولذلك فإن نساء النبي وإن كن السبب في نزول آية ﴿وقرن في بيوتكن﴾ إلا أن حكمها عام تخاطب به كل مؤمنة، وتوجيه الخطاب لنساء النبي كان لتكريمهن ولإظهار مكانتهن، كما أن الآية في ذاتها دليل على عموم حكمها، فهي لا تتحدث عن القرار في البيوت فقط، وإنما تضمنت إقامة بعض أركان الإسلام، فمن غير المقبول الادعاء بأن إقامة الصلاة وإيتاء الزكاة حكر على نساء النبي ولغيرهن من نساء المسلمين حق الانتقال والخروج في بيوتهن متبرجات تبرج الجاهلية الأولى. وإذا سقط استدلال أصحاب هذا الاتجاه بالآية الكريمة فيسقط كل ما بني عليه من قول بأن نظام الحجاب ومنع الاختلاط ليس نظامًا إسلاميًا، كما أن أصحاب هذا الاتجاه لا يستطيعون إنكار الفروق الطبيعية بين الرجال والنساء ولاتي يقوم على أساسها اختلاف الوظائف والدرجات الاجتماعية، ومادام الأمر كذلك فلا ينبغي أن يكون تقييد حرية التنقل للمرأة هدفًا لمبدأ المساواة، لأن التفريق بينها في ذلك يرجع إلى ما بين الرجل والمرأة في فروق طبيعية[1].

خلاصة القول:

إن حرية التنقل تعتبر قوام الحياة وضرورتها وقد أقرها الإسلام بالكتاب والسنة والإجماع. ولايمنع الإنسان من التنقل إلا لمصلحة راجحة في حالة المرض مثل الوباء، وحرم الإسلام الاعتداء على المسافرين والتربص بهم، وأنزل عقوبة شديدة على الذين يقطعون الطرق ويروعون الناس بالقتل والنهب و السرقة، قال تعالى: "إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله

(١) د. هاني سلمان الطعيمات، مرجع السابق، ص١٤٥، ١٤٦.

ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض وذلك لأنهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم". [1]

فالطرق يجب أن تفسح لما هيئ لها من السفر والتنقل والمرور، وأي استعمال لغير هدفها محظور، لاسيما إذا أدى إلى الاعتداء على الآمنين، ولأهمية التنقل في حياة المسلم وأنه مظنة للطوارئ، فقد جعل الله تعالى ابن السبيل -وهو المسافر- أحد مصارف الزكاة إذا ألم به ما يدعوه إلى الأخذ من مال الزكاة، ولو كان غنياً في موطنه.

وقد أقر الإسلام حرية التنقل بصورة مطلقة في الأمور المباحة والسفر في التجارة والتكسب، إذن فلا تقوم حياة إلا بالحركة وهي وسيلة للعمل، والعمل وسيلة للكسب والكسب وسيلة للحياة وقوام الحركة التنقل بالغدو والرواح.

لذا فإن حرية التنقل من الحقوق المصانة دون عوائق تمنع من هذا الحق إلا إذا تعارض مع حق غيره أو حقوق الجماعة.

وبذلك نتوصل إلى أن الإسلام قد أقر المبادئ الخاصة لحقوق الإنسان والتي من ضمنها حرية التنقل في أكمل صورة وأوسع باب.

---

(١) سورة المائدة: الآية ٣٣

المبحث الثاني

تعريف الحق في حرية التنقل وصوره

تمهيد وتقسيم:

نصت المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة ١٩٤٨ بأنه: "يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق وقد وهبوا عقلا وضميرا وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضا بروح الإخاء"[١]

وبذلك فإن حرية التنقل هي جزء من "حرية الفرد"، وكما نصت المادة الثالثة عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: "لكل فرد الحق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة، وأن لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده وفي العودة إلى بلدة"[٢].

وعليه سنحاول التطرق إلى مفهوم حرية التنقل وصوره من خلال الآتي:

المطلب الأول: مفهوم الحق في حرية التنقل.

المطلب الثاني: صور الحق في حرية التنقل.

---

(١) د. عصام محمد أحمد زناتي: حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨م ، ص٤٨.

(٢) المرجع السابق، ص ٦٤.

المطلب الأول

مفهوم الحق في حرية التنقل

إن الحق في حرية التنقل أو الحرمان منه ضمن الحدود الإقليمية والدولية يرتب عليه آثاراً مهمة تلحق بالحقوق الأساسية المحددة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الأخرى، وتعطي الحق للفرد في مغادرة بلده، حين يتعرض الشخص وحريته للاضطهاد السياسي أو الديني الذي يمنعه من ممارسة حقه في ديانته المختارة والتمتع بالحقوق السياسية وبالحياة الزوجية و العائلية ومنعه من العمل أو التعلم الذي يساهم في ترقية نوعية حياته، بالرغم من أن التنقل الحر يبدو من الخارج كأنه حق إنساني بديهي قليل الخطر نسبيًا وواضح ، ولكنهُ بالحقيقة أحد الحقوق الأساسية بحيث إذا ما تم الاتفاق على حرية التنقل بين الدول فيؤدي إلى تلاشي المشاكلات والمعاناة للأفراد بدرجة كبيرة ومريحة.

ومن خلال ما تقدم يتضح أن حرية التنقل أي حق الفرد في الانتقال من مكان إلى آخر، والخروج من البلاد التي يقيم فيها والعودة إليها دون تقيد أو منع إلا وفقًا للقانون[1].

ومن حق كل فرد أن يكون له حرية الحركة، والتنقل من مكان إقامته وإليه وله حق الرحلة والهجرة في موطنه، والعودة إليه دون تضييق عليه أو تعويق له[2].

وتعتبر حرية الانتقال غُدوًا ورواحًا– بما تشتمل عليه في حق مغادرة الإقليم– حقًا لكل فرد ويمارسها بما لا يعطل جوهرها، وإن جاز تدخل

---

(١) د. عبد الفتاح مراد: شرح الحريات العامة وتطبيق المحاكم بشأنها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية بدون سنة نشر، ص ٣٥.

(٢) د. الشافعي محمد بشير، حقوق الإنسان، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٢٤.

المشرع لتنظيمها بما يتوافق مع مصلحة الدولة لحماية مصالحها أو أمنها القومي.

وتفرق الدول في الغالب بين مواطنيها والأجانب في حق الإقامة على أرضها، وحرية التنقل فيها: وذلك لأن المواطن يقيم على أرض وطنه، ومن ثم تصبح له حرية التنقل من أرجاء إلى أرجاء أخرى في البلاد على خلاف الأجنبي الذي يخضع لإجراءات معينة ولقيود محددة([1])، إذ تربط الأجانب بالدولة رابطة اخرى غير رابطة الجنسية ، وهي رابطة " الاقامة او التوطن ".[2]

وإذا ما سمحت الدولة للأجنبي بالدخول إلى إقليمها في الغالب فتسمح له بالإقامة فيه، إذ يعتبرمن العبث دخول إقليم لا يمكن الإقامة فيه، ويفهم من ذلك إذا سمحت الدولة للأجنبي بدخول إقليمها للإقامة فيه فإن ذلك لا يترتب عليه حق دائم في الاستقرار بإقليم الدولة؛ لأن ذلك قاصر على المواطنين، أما بالنسبة للأجانب فإن الإقامة تحدد مدتها وفقًا للتشريعات التي تصدرها الدولة المضيفة لهم.

---

(١) د. عبد الله حسين، حقوق الإنسان الفردية،دار النهضة مصر، القاهرة، ١٩٩٩م ، ص٢٤٣.
(٢) جابر جاد عبد الرحمن ابعاد الاجانب ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص٣٤

المطلب الثاني

صور الحق في حرية التنقل

إن حق التنقل يأخذ إجراءات متعددة: وقد يكون حق التنقل داخل الدولة، وقد يتخذ صورة الخروج من إقليمها إلى خارج حدودها بقوانين محدودة، كما قد يتخذ على العكس من ذلك صورة الدخول عبر حدودها إلى داخل إقليمها، مثلما ينتقل المواطن عائداً إلى بلاده، أو عندما يأتي الأجنبي إلى حماية البلاد لاجئاً سياسياً، أو ليقيم بها إقامة عابرة، أو إقامة دائمة، وهذه الأجراءات تشكل أهم المرتكزات الأساسية التي تصاحب حق التنقل ومن هذه الصور المرعية ما يلي:

١-حرية الحركة: يقصد بها حرية التنقل داخل إطار الدولة الواحدة أي في نطاقها الإقليمي، فالإنسان بطبيعته كائن متحرك لابد له من التنقل والانطلاق من مكان لآخر، وفي ذلك حماية لصحته النفسية والجسمية معًا ومن أشق الأمور تلك التي تحدد إقامته أو حركته في مكان محدد لا يستطيع مغادرته .وقد أكد ذلك الدستور المصري لسنة ١٩٧١ المعدل سنة ٢٠٠٧حيث نص في المادة ٥٢ على أن:"حق كل مواطن في الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى خارج البلاد، على أن ينظم القانون هذا الحق بإجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد. (١)

أما الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) فإنه نص في المادة ٤٣على أنه: "للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه.

(١) طارق عزت رخاء: حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٥م، ص١١.

٢-حرية اختيار مكان الإقامة:

لقد أفصح الدستور المصري عن حرية اختيار مكان الإقامة في نصي المادتين ٥٠ و٥١ من الدستور على أنه: لايجوز أن يحظر على أي مواطن الإقامة في جهة معينة، ولايلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون.[١]

كما حظرت المادة ٥١ إبعاد المواطن عن البلاد وهو مايعني حقه في إقامته داخل حدود دولته. أما عن حق الدخول لأرض الوطن فقد حظرت المادة ٥١ من الدستور منع عودة الوطني للبلاد.

وعليه، فإن اختيار الأفراد مكان إقامتهم دون إجبارهم على تحديد مكان معين لهم على وجه الإلزام،وهذا يعد أحد مرتكزات حرية التنقل، ففرض الإقامة الجبرية يعد قيدًا سالبًا لحرية التنقل، فالفرد له حرية مطلقة في الإقامة بأي جزء من إقليم الدولة إلا إذا كانت هناك أسباب تسوغ الحرمان من الإقامة في جهة معينة شرط أن يكون الحرمان مؤقتاً[٢].

وعليه، نجد بعض الدساتير قد أقرت حق الأفراد في اختيار مكان إقامتهم، ومن قبيل ذلك دستور تونس لسنة ١٩٥٩ الذي لا يجيز فرض الإقامة الجبرية على الفرد عند ممارسته لحريته في التنقل[٣].

- أما الدستور العراقي لعام (٢٠٠٥) فقد أقر صراحة هذا الحق وأكد على أحقية الأفراد في اختيار مكان الإقامة في أي جزء من إقليم الدولة[٤].

---

(١) د. فاروق عبد البر: دور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق والحريات، النشر الذهبي للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٣٧٩.

(٢) د. هاني سلمان الطعيمات، مرجع سابق، ص١٥٠.

- انظرد. طارق فتح الله خضر، حرية التنقل والإقامة بين المشروعية والملائمة الأمنية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٣٠.

(٣) المادة ١ من دستور تونس ١٩٥٩

(٤) انظر المادة (١١) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، العراق، ٢٠٠٤م.

وقد كان قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية قد أكد ذلك الحق وإزالة كافة القيود التي كانت تفرض عليه في ظل النظام السابق لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٦٦٦) لسنة ١٩٨٠ الذي حرم الأفراد العراقيين من الإقامة في البلاد وعمل على تهجيرهم بالقوة خارج الدولة واليوم ألغى قانون إدارة الدولة هذا القرار المجحف[1].

٣- حرية الخروج من الدولة:

ويعني هذا حرية الفرد في تلك الحركة والنشاط بصفة مؤقتة وهو ما يسمى (حرية السفر) أو الخروج دون العودة إليه وهو ما يسمى بـ(الهجرة) وسواءاً كان هذا أو ذاك، فإن الدساتير بصفة عامة قد جعلت من هذه الحقوق حقوقًا طبيعية للأفراد، مثل الدستور المصري لعام (١٩٧١) حيث نص في المادة (٥٢) على أنه ":للمواطنين حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج..."[2]

كما أكد الدستور المصري أيضًا عدم جواز الإبعاد، فنص في المادة (٥١) على أنه: "لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد...".

٤- حرية العودة إلى الدولة:

إذا كان للأفراد حرية الخروج من الدولة سواء كان بشكل دائم أو مؤقت، فإنه بالمقابل لهم حق العودة إليها، وعلى هذا الأساس جاءت الدساتير لتؤكد هذا الحق[3]، كدستور مصر لسنة ١٩٧١، قد نصت المادة (٥١) على أنه: "لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها"[4].

---

(١) د. طارق فتح الله خضر، ، مرجع سابق، ص٣٠.

(٢) د. أحمد جاد منصور، الحماية القضائية لحقوق الإنسان، حرية التنقل والإقامة في القضاء الإداري المصري، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ١٩٩٧م، ص١٣٩.

(٣) ياسر الزيدي، مقال الكتروني بعنوان: الحق في حرية التنقل (دراسة مقارنة) جريدة الصباح الجديد، العدد ١٥٣٠ في ٢٠٠٩/٩/٩.www.fcdrs.com.

(٤) ياسر الزيدي، المرجع السابق.

وكذلك دستور تونس لسنة (١٩٥٩) الذي ينص في المادة ٥٥على أن:"يحظر تغريب المواطن عن تراب الوطن أو منعه من العودة إليه".

أما الدستور العراقي الدائم لعام (٢٠٠٥) فإنه تضمن في نص المادة ٥٦:"لا يجوز نفي العراقي أو إبعاده أو حرمانه من العودة إلى الوطن".

أما الدستور الأمريكي لسنة (١٧٨٧) والفرنسي لسنة (١٩٥٨) فإنهما قد تضمنا نصوصا عامة تعالج هذه الأمور صراحة وضمنا ومنها حرية التنقل.

المبحث الثالث

الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل

تمهيد وتقسيم:

إن تحديد الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل قد أثار جدلاً من جانب الفقهاء الدستوريين، حيث جاءت آراؤهم متباينة بتباين الزاوية التي ينظر إليها كل فقيه لطبيعة ومضمون هذا الحق، فضلاً عن ذلك فإن القضاء بصورة عامة قد حاول في بعض أحكامه أن يتصدى للطبيعة القانونية تلك سواءاً كان قضاءً دستوريًا أم إداريًا، ولتباين تلك النظريات فإننا سنقسم دراستنا إلى الموضوعين الآتيين:

المطلب الأول: موقف الفقه الدستوري من الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري من الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل

المطلب الأول

موقف الفقه الدستوري من الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل

إن المشرع الدستوري جعل من الحرية الشخصية[1] حقًا طبيعيًا يصدقه ويدعمه ويقننه بنصوصه ويحميه بمبادئه، فنص في المادة (٤١) منه: "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تُمس، وفيما عدا حالة التلبس ولا يجوز القبض على أحد أوتفتيشه أو حبسه أوتقييد حريته بأي قيد أومنعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة. وفقًا لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي ، فحرية التنقل من اهم الحريات الشخصية فلا يجوز منع احد من التنقل إلا بامر تستلزمه ضرورة التحقيق ، وصيانة امن المجتمع ، ويصدر هذا الامر من القاضي المختص او النيابة العامة ، وذلك وفق لإحكام القانون ."[2]

---

(١) عُرِّفت الحرية الشخصية بأنها: "تشمل الحرية البدنية للفرد أي قدرته على التنقل بين الأماكن المختلفة وإقامته في المكان الذي يحلو له وترك هذا المكان عندما يريد، كما تشمل حماية شخصه من المساس به عن طريق القبض أو الاعتقال أو الحبس، كما تشمل احترام حرمة المسكن والمراسلات والمكالمات التليفونية". وفي تعريف آخر إنه يقتصر على الحق في السلامة البدنية وحق الأمن وحرية التنقل ويستبعد الحريات الأخرى، - د.سعاد الشرقاوي مقالة تعريف- د. عثمان خليل عثمان مقالة تعريف الحرية الشخصية بين باقي الحريات- مفهوم الحريات الشخصية. القاهرة ٣ نيسان ٢٠١٠.- للحرية الشخصية بين الحريات العامة- محسن حنون غالي عن مفهوم الحريات الشخصية، بغداد،٣ نيسان ٢٠١٠.

(٢) د . حسام الاهواني ، حماية الحرية الشخصية ، في روابط القانون الخاص ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ص ٤٣

ومنه يرى جانب من الفقه الدستوري أن الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل، تعتبرمن الحقوق الشخصية وهذا لأن وجوده لازمٌ لوجود وقيام الحقوق والحريات العامة الأخرى[1].

إذ يرون أنه لا قيمة لتقرير حق الانتخاب إذا لم يتقرر إلى جانبه حق الفرد في التنقل، أي عدم فرض قيود على تنقله أو منعه من ذلك ، كعدم جواز القبض عليه أو حبسه أو إبعاده بغير مسوغ قانوني. فإذا تم تخويل جهة إدارية معينة بسلطة مطلقة في منع الأفراد في التنقل لأي مكان آخر كأن تصدر أمرًا بالقبض أو الحبس فإنها تستطيع أن تحرمهم من ممارسة حقوقهم الانتخابية من خلال منعهم من التنقل للذهاب إلى المراكز الانتخابية، كما أن تقرير حق الأفراد في الصناعة أو التجارة لا قيمة له إذا لم يمكن الأفراد في ممارسة حقهم في التنقل إليها ومنها إلى مسكنهُ.

ومن جهة أخرى يرى جانب من الفقه الدستوري أن الحق في حرية التنقل يحتاج إلى فرض عدة قيود تفرض في إطار احترام القوانين المرعية في الدولة وحماية النظام العام وكذلك الحقوق والحريات العامة ذاتها[2].

وإذا كان الفقه الدستوري قد جاءت آراؤه متباينة حول تبيان الطبيعة القانونية للحق في حرية التنقل، فإن الأحكام القضائية هي الأخرى قد حاولت تبيان تلك الطبيعة.

---

(١) د. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ج١، ط٤، دار المعارف، القاهرة، (١٩٦٥-١٩٦٦)، ص١٠١.

(٢) د. أحمد حافظ نجم، حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص٣٤.

المطلب الثاني

موقف القضاء الإداري من الطبيعة القانونية

للحق في حرية التنقل

فقد تناول الطبيعة القانونية للحق، فعلي سبيل المثال حيث نجد أن مجلس الدولة المصري قد أقر أن حق التنقل هو فرع في الحرية الشخصية للفرد ولا يجوز مصادرتها بغير علة ولا مناهضته دون مسوغ أو تغييره بلا مُقتضى[1][2]

كما نص في حكم آخر على أنه:" لما كان حق التنقل فرعاً من الحرية الشخصية فإنه لايجوز مصادرته دون مسوغ، وتقييده بلامبرر وعلى خلاف ما ورد في القوانين واللوائح،وإلا كان في ذلك مخالفة للقانون وإساءة لاستعمال السلطة مما يجيز الطعن فيما يصدر من قرارات في هذا الشأن أمام هذه المحكمة، فتبسط عليه رقابتها وتتسلط عليها بولايتها[3].

فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر عام (١٩٩٧) أن حرية التنقل من العناصر الأساسية التي تركز عليها الحريات الشخصية الأساسية الأخرى، فأقرت على أن حرية الانتقال رواحًا ومجيئًا بما تشتمل عليه في حق مغادرة الإقليم -حقًا لكل مواطن وما يقارنها في اختيار الشخص لجهة يعنيها يقيم فيها هي التي اعتبرها الدستور من عناصر الحرية الشخصية[4].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ١٤٧٤ جلسة ١٢/١/١٩٥٣ س٥ مجموعة السنة ٧ بند ١٩٠، ص٣٠٢.

(٢) د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط١، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠١، ص٣٩٨.

(٣) انظر حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٣٥٥١ جلسة ٢٨/١٢/١٩٥٣ س ٧ مجموعة السنة ٩ بند ١٤٧، ص ١٩٢.

(٤) د. نعيم عطية، المنع من السفر، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص٢٥.

أما علي المستوي الأوربي؛ فقد بدأت أوربا بعد الحرب العالمية الثانية بوضع أسس ودعائم حقوق الإنسان التي تعد الأساس في تحقيق التعاون والسلام بين الدول[1]

وتحقيقاً لهذه المبادئ والأسس أنشأ المجلس الأوربي في عام ١٩٤٩ أول منظمة سياسية أوروبية لحماية القيم والمبادئ التي تكون تراثها المشترك، ومن بين الأهداف التي يسعي إليها مجلس أوربا حماية وتدعيم حقوق الإنسان والحريات الأساسيةبإعتبارها الخطوة الأولي علي طريق توحيد أوروبا وفي عام ١٩٥٠ وقعت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي اعتبرت علامة بارزة علي طريق تطور القانون لحقوق الإنسان[2]

أما المجلس الدستوري الفرنسي، فإنه أعتبر هذا الحق من الحريات الشخصية رغم أهمية الحق في التنقل إلا أن المجلس الدستوري لم يجعله يسمو على باقي الحريات الشخصية، بل هو من أهمها

١. الأمان .

٢. الحق في الحياة وسلامة الجد .

٣. التنقل وأختيار وكان الأقامة.

٤. الحياة الخاصة ،وإن كانت تتمتع بالذات بالحماية الدستورية[3].

كما أكدت المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية أن حرية التنقل هو حق دستوري أصيل ويعد من الموروثات التي يعتز بها الشعب الأمريكي، وهو أيضًا حق عزيز على المواطن الأمريكي مبينًا كافة احتياجاته وهذا الحق بلا أدنى شك له صفة أساسية في إطار القيم الدستورية[4].

---

(١) محمود شريف بسيوني: الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار الشروق، الطبعة الأولي، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص٤٩.

(٢) د. خير الدين عبد اللطيف: اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٩١م، ص٨٢، ٨٣.

(٣) د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، ج١، القاهرة، بدون ذكر سنة النشر،ص٢٢٤.

(٤) د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص٣٩٤.

- **تطبيقات ا لحق في حرية التنقل في قضاء مجلس الدولة المصري:**

لقد تناولت الدساتير المصرية عبر مراحلها المختلفة حرية التنقل والإقامة باعتبارها من أهم الحقوق، إذا لم تكن أهم حق بعد الحق في الحياة، فدستور سنة ١٩٢٣م نص في مادته السابعة علي أنه "لا يجوز إبعاد مصري من الديار المصرية، ولا يجوز أن يحظر علي مصري الإقامة في جهة ما، ولا أن يلزم الإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون، كما نص دستور ١٩٥٦م في المادة ٣٨ علي حرية التنقل والإقامة حيث جاء فيه "لا يجوز إبعاد مصري عن الأراضي المصرية أو منعه من العودة إليها، ثم جاء دستور ١٩٦٤م ورد المادتين سالفتي الذكر وأكد عليها في مادتين ٣٠، ٣١[١]

ويتبين من استقراء أحكام مجلس الدولة المصري أن ثمة تطبيق عملي للرقابة على قرارات الإدارة التي تقيد حرية المواطن في التنقل، ولقد أكدت محكمة القضاء الإداري حق المواطن في السفر إلى الخارج مادام أن ذلك لايمثل خطورة على حياة أحد.[٢]

ففي دعوى تلخص وقائعها في أن المدعي حصل من إدارة الجوازات والجنسية بوزارة الداخلية على جواز سفر إلى فرنسا ليتم دراسته في السربون بباريس، لكن بعض جهات البوليس صادرت الجواز وحالت بينه وبين تحقيق غرضه، وقد استندت في تصرفها هذا إلى أنه سبق الحكم بإدانته في قضية سياسية استوفى عقوبتها. ولما لجأ إلى رئيس الوزراء وقتئذ يشكو من هذا التصرف أذن له بالسفر في ١٩٤٥/٥/٢٦. ورغم ذلك لم يحصل على جوازالسفر إلا في ١٩٤٩/٧/١٠. وبعد ذلك بثلاثة أيام تقدم إلى إدارة الجوازات يوم ٢٠ من هذا الشهرلرد الجوازين بعد تجديدهما لكنها لم تفعل.

---

(١) فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستوري في حماية الحقوق والحريات، النشر الذهبي للطباعة والنشر، القاهرة ٢٠٠٤م ، ص٣٧٩.

(٢) د. الشافعي محمد بشير، حقوق الإنسان، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص١٢٤.

وفي هذه الأثناء التحق بوظيفة ضابط حركة بشركة سعيدة للطيران، ولما كان جواز السفر ضروريا لهذا العمل فقد جدد سعيه لاسترداد الجواز حتى تسلمه في ٢/٧/ ١٩٥٠.

وبينما كان يتهيأ للسفر في إحدى الرحلات قدم رئيس القسم السياسي إلى إدارة الشركة وسحب منه جواز السفر، فحال ذلك بينه وبين طلب الرزق كما حيل بينه وبين طلب العلم، وحلت به من جراء ذلك أضرار مادية وأدبية يستحق من أجلها التعويض المطلوب دفعت الحكومة الدعوى قائلة إن المدعى عليه ذو نشاط سياسي خطر على الأمن والنظام وعلى المبادئ الأساسية للهيئة الاجتماعية، وقد شرع في ٢٨/١١/١٩٣٧ في قتل مصطفى النحاس باشا رئيس مجلس الوزراء وقتئذ بأن أطلق عليه أربع طلقات نارية أصابت سيارته. وقد حوكم عن هذه الجريمة وحكم عليه بالسجن عشر سنوات وأفرج عنه في السنة١٩٤٥ بعد استيفاء العقوبة، ولكنه لم يكُف عن نشاطه السياسي بعد الإفراج عنه، فأخذ البوليس يراقبه حتى علم أنه يعتزم السفر إلى الخارج في سنة ١٩٥٠ ، لأغراض مجهولة أثناء وجود بعض كبار الشخصيات السياسية المصرية في أوروبا وفي مقدمتهم رئيس الوزراء النحاس باشا الذي كان هدفا لاعتدائه منذ عشر سنوات، فرأت إدارة الأمن العام تأجيل صرف جواز السفر إلى المدعى عليه حتى يعود كبار المصريين سالف الذكر من أوروبا، فلما عادوا سلم جواز السفرله مجدداً، ولم يكن في هذا الإجراء أى عسف أو اعتداء على حرية المدعى عليه.

وقد بان للمحكمة في هذه الدعوى أن إدارة الجوازات والجنسية لم تحبس جوازاً عن المدعى عليه أثناء صيف عام ١٩٥٠ فقط حين كان رئيس مجلس الوزراء وبعض كبار المصريين في أوروبا، بل جاوزت ذلك إلى فترات أخرى حتى بعد عودة رئيس مجلس الوزراء وغيره من كبار المصريين من أوروبا،ولم يكن ثمة مبرر لحبس الجواز هذه الفترات المختلفة، ولاشك أن حبس الجواز يؤدي إلى تقييد حرية المدعى عليه في التنقل سواء لطلب الرزق

أو لغير ذلك من الأغراض المعيشة أو الترفهية المشروعة. وعلاوة على ذلك فإن الحكومة وقد اختارت أن تضحى بشيء من حرية المدعى عليه على هذا الوجه تحت ضغط الضرورة لتوقى خطر محتمل وغير محقق لزمها تعويضه عن تقييد حريته بما لا يتفق مع الدستور.

ويبين من الحكم المذكور مدى تمسك المحكمة بحرية المواطن في التنقل، ففي هذه الدعوى وعلى الرغم من أن المدعى عليه أدين في محاولة إغتيال السيد رئيس الوزراء، وحكم عليه بعشر سنوات سجن، إلا أن هذا لم يمنع المحكمة من إقرار حق المدعى عليه في السفر إلى الخارج،حينما رأت أن حبس جواز سفر المدعى عليه في فترات لم يكن يمثل فيها سفره أية خطورة على حياة رئيس الوزراء وغيره من كبار المصريين في أوروبا، يعتبر امراً غير مشروع، وبالتالي حكمت له بالتعويض نتيجة تقييد حريته.

فالسبب الذي بنت عليه الإدارة قرارها بحبس جواز سفر المدعى عليه لم يكن صحيحاً، لذا فإن المحكمة رأت عدم مشروعية القرار، وبالتالي حكمت للمدعى بالتعويض.

كذلك أقرت المحكمة حق المواطن في السفرإلى الخارج مادام أن هذا السفر لايمثل خطراً على أمن الدولة وسلامتها، فتقول:

إن المدعى عليه سبق أن صُرح له بالسفر خارج القطر لأعماله التجارية مرتين، ولاخطر من مغادرة البلاد على أمن الدولة وسلامتها. وقد وافقت إدارة الأمن العام على مغادرته البلاد وعلى التصريح له بتجديد جواز سفر طبقاً للبيان الذي أدلى به النائب عن الحكومة، لهذا فما كان هناك مبرر لتقييد حريته الشخصية والامتناع عن تسليمه جوازه. ومن ثم تكون الدعوى على أساس سليم من القانون متعيناً الحكم بطلبات المدعى عليه فيها[1].

---

(١) انظر حكم محكمة القضاءالإداري الصادر من الدائرة الرابعة برئاسة المستشار عبد المجيد التهامي وعضوية المستشارين محمد ذهني وعلي علي منصور وعبد العزيز البيلاوي ومحي الدين حسن في القضية ١٣٧٤ بجلسة ١٢/١/١٩٥٣ س٥ مجموعة السنة ٧ بند ١٩٠، ص ٣٠٢.

ومن التطبيقات القضائية للتباين بين اتجاه تلك المحكمتين حول هذا الموضوع:

١- قضت محكمة القضاء الإداري بجلسة ٢٨-١١-٢٠٠٠ تنفيذ قرار النائب العام بمنع المدعى عليه من السفر.

وشيدت المحكمة قضاءها على أساس أن: قرار المنع من السفر الصادر من النائب العام قرار إداري. ومن ثم تختص به محكمة القضاء الإداري،وأضافت أن قرار النائب العام بمنع المدعى (المطعون ضده) من السفر قد صدر استناداً إلى ارتكابه بعض الجرائم التي يعاقب عليها القانون. وقد أسفر التحقيق عن إدانته وتقديمه للمحاكمة الجنائية، وقضى بانقضاء الدعوى الجنائية قبل المدعى عليه بمضى المدة، وإن الشركة سالفة الذكر تقدمت ببلاغ آخر عن ذات المخالفات المدعى بها، وأن الأوراق قد خلت مما يفيد وجود تحقيق قائم معه، مما يصبح معه قرار النائب العام بإدراجه على قوائم الممنوعين من السفر غير قائم على أساس وانتهت المحكمة إلى قضائها سالف الذكر.

ولما طعن في هذا الحكم من النائب العام أمام المحكمة الإدارية العليا، قضت هذه الأخيرة بتاريخ ٨-١١-٢٠٠٣ بإلغاء الحكم المطعون فيه. وبعدم اختصاص القضاء الإداري ولائيا بنظر الدعوى وبإحالتها إلى المحكمة الجنائية المختصة، نظراً للارتباط بين الطعن في قرار المنع من السفر الصادر من النائب العام، والاتهام الموجه ضد المطعون ضده.

وأسست المحكمة قضاءها على مايلي:

إن القرارت والإجراءات التي تتخذها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية، ولا تقتصر هذه الأعمال على الإجراءات المتعلقة بالتحقيق والإتهام وحدها كالقبض على المتهم، وتفتيشه، وتفتيش منزله، وحبسه احتياطيا، والتصرف في التحقيق. وإنما يمتد إلى غير

ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة للنيابة العامة قانونا مادامت من قبيل القرارات والاجراءات القضائية، مما لايختص به مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري حتى ولو كان هذا القرار أو الإجراء منعا من السفر للخارج.

إن القرار محل الطعن بمنع المطعون ضده من السفر صدر من النيابة العامة في إطار وظيفتها القضائية كجهاز قضائي، فإنه يعتبر من الإجراءات والقرارات القضائية المخولة للنيابة وفقاً لنصوص قانون الإجراءات الجنائية،ومن ثم فإنه محاكم مجلس الدولة تكون غير مختصة ولائياً بنظر الطعن على مثل هذه القرارات.

وقد تأكد اتجاه محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر٩-١-٢٠٠١ حيث قضت. برفض إيقاف تنفيذ قرار النائب العام بالمنع من السفر. وتدور وقائع الدعوى حول قرار صدر من النائب العام بمنع شخص من السفر وادراج اسمه على قوائم الممنوعين من السفر لاتهامه بتبديد مبلغ مليون ونصف مليون جنية، وذلك إثر تقديم إحدى شركات البترول شكوى ضده بتبديد بضائع بلغت ذلك المبلغ، كما قام النائب العام بالموافقة على استمرار إدراجه بتاريخ ٢٣-٥-٢٠٠٠ وذلك بعد انتهاء التحقيقات[١].

أما قضاء المحكمة الإدارية العليا، فقد استقرت أحكامها على كون قرار النائب العام في المنع من السفر قرارا قضائيا، وبالتالي يخرج من ولاية قضاء مجلس الدولة، وهذا ما أفصحت عنه أحكامها الصادرة في مايلي:

قضت بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٢٢ بأنه:" ومن حيث أنه لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن القرار محل الطعن بمنع الطاعنة من السفر صدر من النيابة العامة في اطار وظيفتها القضائية فإن محاكم مجلس الدولة تكون غير مختصة ولائيا بنظر الطعن على مثل هذه القرارات[٢].

---

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٦٧١ لسنة ٥٥ ق بتاريخ ٢٠٠٠/١/٩ (حكم غير منشور).

(٢) حكم محكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٠٥٨،سنة ٤٦ ق، بتاريخ ٢٠٠١/٣/١٠(حكم غير منشور).

كما قضت بتاريخ ١٧/١/ ٢٠٠٤ بأنه: " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القرارات والإجراءات التي تستمدها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية وهي المتعلقة بإجراءات التحقيق والاتهام مثل إجراءات القبض والتفتيش والتصرف في التحقيق إلى غير ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة لها قانونا،كما خولها الدستور في المادة ٤١ من سلطة المنع من التنقل، والمنع من السفر خارج البلاد، وإذا ما استلزمت ضرورة التحقيق ذلك".[1]

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن ٧٠٥٣ لسنة ٤٦ ق عليا بتاريخ ١٧/١/٢٠٠٤ (حكم غير منشور).

الفصل الثاني

الحق في حرية التنقل في المواثيق والاتفاقيات الدولية

تمهيد وتقسيم:

تعد حقوق الإنسان أساس الوجود الانساني والتعايش، وهي حقوق عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة، وهي غاية كل ماتتطلع الأمم المتحدة الى انجازه في مهمتها العالمية لحقوق الانسان، وفي وضع الإطار القانوني لصالح البشرية وإقامة المؤسسات والآليات لتوفير الحماية والإنصاف والعدالة، إلا أنه مازال هناك الكثير المأمول ليتم هذا العمل.[١]

وتعد حقوق الإنسان في الوقت الحاضر من أوسع المجالات التي تستقطب الاهتمام في العلاقات الدولية، وقد أصبح الانسان مجالا للدراسة بالنسبة للحقوق التي يجب أن يتمتع بها كالحق في الحياة وتحريم التعذيب والحق في محاكمة عادلة وحرية الفكر والتعبير وحق السفر والتنقل وغيرها وأن الانطلاقة الكبيرة في الحماية الدولية لحقوق الإنسان بدأت بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وقيام منظمة الأمم المتحدة، حيث ظهرت مكانة العلاقة الوثيقة بين احترام حقوق الإنسان والمحافظة على السلامة والأمن الدوليين، ومن هنا جاءت صياغة ميثاق الأمم المتحدة.[٢]

فقد أخذت الأمم المتحدة علي عاتقها مهمة إعداد وثيقة خاصة تهدف إلي إيضاح ماهية الحقوق الأساسية للإنسان، وقد تحققت هذه المهمة بفضل صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ١٠/ديسمبر ١٩٤٨، حيث

---

(١) كلمة للأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان من المجلد الأول الجزء الأول من حقوق الانسان مجموعة صكوك دولية مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان جنيف ٢٠٠٢.

(٢) د. عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٣، ص١٣، ص١٦.

أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار رقم ٢١٧، وافقت عليه ٤٨ دولة وامتناع ثماني دول عن التصويت، ويعد هذا الإعلان نتاجاً لجهود كبيرة لرجال السياسة والعلماء والمختصين واستثماراً من الأمم المتحدة للخطة التاريخية التي عبر عنها تجمع الدول في سان فرانسيسكوا[١].

وقد تم الانتهاء من الإعداد النهائي لهذا الإعلان في الاجتماع الثالث في أبريل ومايو سنة ١٩٤٨ شكله ومضمونه، ثم أرسل مشروع الإعلان بعد ذلك إلي الدول لدراسته وعرضه بعد ذلك علي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ثم علي الجمعية، والتي اعتمدته في ١٥ ديسمبر سنة ١٩٤٨[٢].

وقد اهتم هذا الميثاق بحقوق الانسان وحرياته الأساسية، ونصت ديباجة الميثاق (١٩٤٨)على أن شعوب الأمم المتحدة آلت على نفسها أن تؤكد من جديد إيمانها (بالحقوق الاساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية) ونص الميثاق على التزامات قانونية جاءت من أجل احترام حقوق الانسان وحرياته الأساسية.[٣]

وعندما صدر الاعلان العالمي لحقوق الانسان المعتمد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم ٢١٧ الف(د-٣) في ١٠/ ١٢/ ١٩٤٨ نصت المادة ١٣ منه على أن: " لكل فرد حق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده وفي العودة الى بلده".

(١) أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان، حرية التنقل والإقامة في القضاء الإداري المصري، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٧م، ص٦١.
(٢) د. عصام أحمد أحمد زناتي، حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٨، ص ٦١.
(٣) د. أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الانسان، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص٢٦.

واستند العديد من الاتفاقيات الاقليمية الى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، كما يعد ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية ١٩٦٣ أول وثيقة منشئة لمنظمة دولية اقليمية تشيرالى الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وأن الاعلان العالمي لحقوق الإنسان يشكل فهما مشتركاً لشعوب العالم لحقوق الإنسان، كما أنه يعد التزاماً لاعضاء المجتمع الدولي[١].

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المعتمد بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (٢٢٠٠) الـف (د-٢١) في ١٦/ ١٢/ ١٩٦٦ ودخل حيز النفاذ في ٢٣/ ٣/ ١٩٧٦ والذي صادق عليه العراق بالقانون رقم (١٩٣) لسنة ١٩٧٠ فقد نصت المادة ١٢/ ١ من العهدعلى أن: "لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل اقليم دولة ما، حق حرية التنقل فيه وحرية اختيار مكان اقامته".

ونصت المادة ١٢/ ٢ على أن: "لكل فرد حرية مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده"، ونصت الفقرة ٣ من المادة المذكورة على أنه: "لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متمشية مع الحقوق الآخرى المعترف بها في هذا العهد.

ويعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، من الناحية الموضوعية فإلزامية القواعد التي تضمنتها هذه الوثائق ترجع الى كونها قننت قواعد تتعلق بحقوق الإنسان استقرت في ضمير المجتمع الدولي[٢].

(١) د. احمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص ٢٧.

(٢) د. احمد أبو الوفا: المرجع السابق، ص٢٦.

ومن ثم سنقسم دراستنا في هذا الفصل على النحو التالي:

المبحث الأول: الإعلان العالمي.

المبحث الثاني: الحق في حرية التنقل في الاتفاقية الدوليةللحقوق المدنية والسياسية .

المبحث الثالث: الحق في حرية التنقل في الاطار الاقليمي.

المبحث الرابع: الحق في حرية التنقل والسفر للمرأة في إطار الإعلانات والمواثيق الدولية .

المبحث الخامس: الحق في حرية التنقل في الدساتير العربية .

المبحث الأول

الاعلان العالمي

يتكون الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1] من ديباجة وثلاثين مادة تحدد حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تضمن لجميع الرجال والنساء على السواء في كل مكان في العالم من دون تمييز[2].

حيث تبين من نص المادة الأولى على أن الحق في الحرية والمساواة هو حق للإنسان منذ ميلاد ه لايمكن تجاهله، وفي المادة الثانية نص على مبدأ المساواة باعتباره مبدأ أساسياً وعدم التمييز من أي نوع إنساني بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد.

---

(١) بإصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨، يعد أهم أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان،إذ شكل مصدراً أساسياً يلهم الجهود الوطنية والدولية من أجل تعزيز هذه الحقوق وحمايتها.
ويثار التساؤل حول القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
ونجد أن الرأي بشأن القيمة القانونية للإعلان انقسم إلى اتجاهين: الأول تزعمه المندوب الفرنسي، بأن ذهب إلى أن أحكام الإعلان تعد تفسيراً لميثاق الأمم المتحدة، وأنها تردد قواعد واردة في القانون الدولي العرفي والمبادئ القانونية العامة، وبالتالي فهي تقيد الدول في نطاق التشريعات الداخلية التي تصدرها، وعلى وجه الخصوص فقد ذكر مندوب شيلي أن انتهاك أحكام الإعلان تعد في الواقع مخالفة وخرقاً لنصوص الميثاق.
أما الاتجاه الثاني فقد تزعمه مندوب الاتحاد السوفيتي ومندوبو دول الكتلة الشرقية، إذ رأوا أن الإعلان لايلقي أي التزام قانوني على عاتق الدول الأعضاء، والقول بغير ذلك من شأنه أن يخالف مبدأ سيادة الدول ويؤدي إلى خرق المادة ٢/ ٧ من الميثاق التي تخرج من اختصاص الأمم المتحدة المسائل التي تدخل في صميم السلطان الداخلي لكل دولة

(٢) د.قمر اقليح، حقوق الإنسان بين الحماية الدولية والضمانات الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية سنة ١٩٨٤، ص ٨٤.

وأكدت المادة السابعة على مبدأ المساواة بين الناس جميعاً أمام القانون وحقهم في التمتع بحماية القانون[١]. كما حظرت المادة التاسعة اعتقال أي انسان أو حجزه، أو نفيه تعسفاً[٢].

وأوضحت المادة الثالثة عشر جميع أوجه التنقل للإنسان سواء داخل وخارج وطنه[٣]،على أنه: "١-لكل فرد حرية التنقل واختيار محل اقامته داخل حدود كل دوله.

٢- يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه."

ومفاد ذلك أنه لاتكتمل حقوق الإنسان وحريته إلا إذا شعر أنه حر غير مقيد في تنقله، وفي اختياره للمكان الذي يناسبه للإقامة داخل حدود بلده، كذلك حقه في مغادرة أي بلد يشاء بما في ذلك بلده والعودة إليه، وحتى لاتنتقص هذه الحقوق، وحتى تصبح ذات طابع عالمي فقد صدرالإعلان العالمي لحقوق الإنسان.[٤]

---

(١) نص المادة السابعة على مايلي:" كل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة عنه دون أي تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل هذا الاعلان وضد أي تحريض على تمييز كهذا.

(٢) نص المادة التاسعة: "لا يجوز القبض على أي انسان أو حجزه أونفيه تعسفاً"

(٣) تجدر الإشارة إلى أن الإعلان المتعلق بالحقوق الإنسانية للأفراد الذين ليسوا من مواطني البلد الذي يعيشون فيه، والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة لقرارها ٤٠/ ١٤٤ المؤرخ في ١٣ ديسمبر ١٩٨٥، قد تضمنت في المادة ٥ منه على حرية السفر حيث نصت فيه على أنه: "... هنا بمراعاة القيود التي ينص عليها القانون والتي هي ضرورية في المجتمع الديمقراطي لحماية الأمن القومي والسلامة العامة أوالنظام العام أوالصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحرياتهم التي تتفق مع الحقوق الأخرى المعترف بها في الصكوك الدولية، ذات الصلة والحقوق الواردة في هذا الإعلان، فيتمتع الأجانب بالحقوق التالية: أ- الحق في مغادرة البلد.

- راجع مجموعة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، مطبوعات الأمم المتحدة، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٣٠٤.

(٤) د. قمر اقليح، المرجع السابق، ص ٨٤.

- المحتوى القانوني لدراسة إنجلز عن حق المغادرة والعودة:

ركزت دراسة إنجلز على حق المغادرة والعودة، كما صيغ في المادة الثالثة عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتبين الفقرة الثانية من المادة الثالثة عشر ببساطة أن الحق في مفهومه المطلق لكل شخص مغادرة أية دولة، بما فيها بلده، والعودة إليه.

دون ذكر أي تحديدات أوقيود(تكون قابلة للتطبيق)، وهي التحديدات التي وجدت في المادة ٢٩ من الإعلان، والتي تنص على القيود المسموح بها على الحقوق المذكورة في الإعلان، إذا كانت تلك الحقوق مقيدة من قبل القانون فقط من أجل دواع أمنية، واحتراماً لحقوق وحريات الآخرين، وما يتعلق بالوفاء بالمتطلبات العادلة للنواحي الأخلاقية، والنظام العام، والرفاهية العامة في مجتمع ديمقراطي[١].

وتم التوسع في البنود والمواد ذات الصيغة العمومية نسبياً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتفصيلها بشكل أكبر في المعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية، وبما أن معظم الحقوق تمت صياغتها فقط عقب التعريف المنتظم لها في عدد من المفاهيم الواقعية المختلفة، وحق المغادرة والعودة ليس استثناء. وعلى أي حال فإن إقرار الحق من جهة كونه مغادرة أو رحيلاً يجب أن يتسع بأقصى صورة ممكنة ليشمل حرية الحركة داخل بلد الشخص، وحرية الخروج من أي بلد بما فيه بلد الشخص نفسه وحرية العودة إليه.

وقد أوضحت لجنة حقوق الإنسان أنه لايوجد في المعاهدة حق بخصوص دخول أي شخص أية دولة فيما عدا دولته، فإن حق المغادرة والعودة بخصوص دخول أي شخص أية دولة فيما عدا دولته، فإن حق المغادرة والعودة يمكن تفسيره بطريقة أكثر اتساعاً مما يجعله فعلياً حق السفر.

---

(١) د.قمر اقليح، ، المرجع السابق، ص٨٥.

ويتطلب السفر فيما بين الدول الآن اعتماد وثائق سفر ملائمة، وهي بصورة عامة تسمى جوازات السفر،وامتلاك مثل هذه الوثائق قد يكون جزءاً متكاملاً مع حق المغادرة والعودة، وهذا التفسير اشتق من آراء اللجنة في حالات عديدة فقد ترتبط بتجاهل البلدان لجوازات السفر التي بيد بعض مواطنيها المقيمين بالخارج، وفي كل هذه الحالات كانت الشكوى من هم خارج لهذه البلاد، ويتم فيها تجاهل إصدار أو تجديد جواز العودة والسفر، وبالتالي يتم إصدار الجوازات لأصحاب الشكاوى من قبل دول أخرى غير دولهم التي ينتمون إليها.

وفي كل حالة من الحالات أكدت الدول التي ينتمي إليها هؤلاء الأفراد حقهم في العودة إليها سواء كانت معهم جوازات سفر أم لا، وقد رفضت اللجنة في البداية ادعاء هذه الدول متعللة بأن هؤلاء المشتكين ليس لهم الحق القانوني في شكواهم ، وأن شكواهم ليس لها سند قانوني ، إذا كانوا في هذه الحالة خارجين عن السلطة القضائية لأنهم كانوا خارجها وقت تمام الاتصال، وأن إصدار جواز السفر هو أمر داخلي من اختصاص السلطة القضائية داخل الدولة، وان المواطن خاضع للسلطة القضائية داخل دولته، ويتضح أن جواز السفر يقصد به تمكين المواطن من مغادرة أي بلد، بما فيه بلده، هذا ما أكدت عليه المادة ١٢ الفقرة الثانية من المعاهدة، وهذا الحق يفرض التزامات في حالة المواطن المقيم بالخارج على كل من دولة الإقامة ودولة الجنسية.وأ ية وثيقة سفر صدرت من قبل حكومة ثانية: " لايمكن أن ينظر اليها على أنها بديل كاف لجواز السفر الذي يحصل عليه المواطن من دولته التي يحمل جنسيتها، وأن التسهيلات التي تمنح من الدول الأخرى لاتعتبر مدعاة لإعفاء الحكومة التي يحمل المواطن جنسيتها من التزاماتها في هذا الصدد.

في حين اعترفت اللجنة بأن حق السفر يمكن أن يقيد وفقا للمادة ١٢/ ٣ من المعاهدة.

وقد أكدت اللجنة على أن الحق الخاص بجواز السفر يعتبر أمراً واقعياً قيماً وأصبح كذلك ذا صبغة قانونية كضرورة عملية.

وعليه فإن حق المغادرة والدخول يحمل حتماً الحق في تلك الأمور الضرورية لممارسة هذا الحق عملياً، وإضافة إلى جواز السفر، فإن ذلك قد يتضمن الحصول على تأشيرات الدخول والخروج وأية وثائق قد تتطلب دعم إصدار مثل هذه التأشيرات، ويجب أن تكون مرفقة معها تلك، لذا فإن رفض إصدار وثائق السفر يكون فقط في الظروف الخاصة التي قد يكون فيها حق الفرد في السفر مقيداً. ومن ثم فلا يجوز تقييد الحق من خلال إجراءات صريحة أو غير صريحة أي ليس لها سند قانوني(إلا إذا كان المنعُ مسبباً قانونياً).

المبحث الثاني

الحق في حرية التنقل في الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية

بعد إصدار الأمم المتحدة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ اتجه الرأي واستقر إلى تحويل تلك الحقوق والحريات إلى واجبات تلتزم الدول الأعضاء، وتعمل على تنفيذها نحو شعوبها، فصار تضمين تلك الحقوق والحريات في كل من:

١- الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية والتي وافقت عليها الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ١٦/ ١٢/ ١٩٦٦.

٢- الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتي أقرتها الجمعية العمومية للأمم المتحدة في ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ ودخلت مجال التنفيذ سنة ١٩٧٦[1].

---

(١) قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: المادة ١١ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩.بشان جوازات السفر تضع ضابطا على حق من حقوق الإنسان في التنقل حق التنقل الذي كفلة الإعلان الحالي لحقوق الإنسان والذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة- حرية التنقل بين بلدان العالم هي من الحقوق المدنية والسياسية المقررة دوليا للأنسان التي لا يجوز أن يقيدها القانون إلا في الحدود الضورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو مقتضيات الدفاع الاجتماعي- قد أورد الدستور المصري تلك القاعدة التي انتهت إليها دول العالم في دساتيرها ومافرضته الأمم المتحدة من حقوق الإنسان- لايقيد هذا الحق الإنساني إلا الضابط الذي يفرضه القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٥٩ المشار إليه وهو أنه يجوز بقرار من وزير الداخلية لأسباب هامة يقدرها رفض منح جواز السفر أو تجديده كما يجوز له سحب الجواز بعد اعطائه، يعتبر الاختصاص الذي أشره(بمعنى خوله وسمح به) القانون لوزير الداخلية هو الضابط الحيوي المقرر لحرية التنقل ومن ثم يجب أن يفهم مدلول الأسباب الهامة التي تصدرها لوزير الداخلية والتي يستند إليها في إصدار قراره برفض منح جواز السفر أو تجديده أو سحبه على أن ذلك ضروري لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو مقتضيات الدفاع الاجتماعي.

- انظر حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الطعن رقم ١٥٥٠ لسنة ٣٣ ق، جلسة ٢٤/ ١١/ ١٩٩٠.

وقد نصت المادة ١٢ منه على مايلي:

١- لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقامته ضمن ذلك الإقليم.

٢- لكل فرد مغادرة أي بلد بما في ذلك بلاده.

٣- لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود، عدا تلك المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين والتي تتمشى كذلك مع الحقوق الأخرى المقررة في هذه الاتفاقية.

٤- لا يجوز حرمان أحد بشكل تعسفي من حق الدخول إلى بلاده.

- الحق في حرية التنقل في إطار لجنة حقوق الإنسان:

قامت الدول التي صدقت على العهد الدولي بانتخاب لجنة حقوق الإنسان التي تتكون من ثمانية عشر فرداً يعملون بصفتهم الشخصية، ولايعتبرون ممثلين لحكوماتهم، وتختص اللجنة بالنظر في البلاغات التي ترد إليها من دولة طرف تتهم فيها دولة أخرى طرفاً في الاتفاقية بأنها لاتفي بالالتزامات المنصوص عليها، وتعمل اللجنة كجهاز لتقصي الحقائق، ولها طبقاً للبروتوكول أن تنظر في الشكاوى التي ترد إليها من أفراد، يدعون أنهم ضحايا انتهاكات حدثت من دولة طرف في البروتوكول لأي من الحقوق التي نص عليها العهد الدولي.[1]

وبالرغم من أن اللجنة في بحثها لتلك الشكاوي لاتمارس اختصاصاً قضائياً، إلا أنها تبدي رأيها فيما يتعلق بوجود انتهاك لحقوق الانسان من عدمه، وقد تطلب اللجنة من الدولة المعنية قبل حسمها لموضوع الشكوى، اتخاذ الإجراءات اللازمة لتجنب الأضرار التي قد تصيب الشاكي[2].

---

(١) الوثيقة الدولية لحقوق الانسان، الأمم المتحدة، المركز الإعلامي للأمم المتحدة، القاهرة، سنة ١٩٨٤، ص٤.

(٢) انظر تقرير لجنة حقوق الإنسان عن دورتها الخمسين- جنيف-من ٢١ يناير إلى ١١ مارس ١٩٩٤،ص ٨، ص٩.

وفي إطار حماية حرية السفر المنصوص عليها بالفقرة الثانية من المادة الثانية عشرة من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية والتي تنص على:

"حق كل فرد في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده".

ذهبت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في بيانها لنطاق هذا الحق، إلى أن قيام الدولة برفض تجديد جواز السفر الخاص بأحد المواطنين دون مبرر يشكل انتهاكاً صريحاً للفقرة الثانية من المادة الثانية عشر من الاتفاقية[1].

---

(١) ففي احدى الشكاوي تقدمت مواطنة تنتمي إلى دولة أورجواي ومقيمة بألمانيا الغربية لاستكمال دراستها بشكواها إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ضد دولتها أورجواي، حيث تقدمت إلى قنصلية أورجواي في ميونيخ بطلب كتابي لتجديد جواز سفرها، إلا أن طلبها قوبل بالرفض دون ثمة مبررات، وأعادت محاولتها لتجديد جواز سفرها، إلا أنها باءت جميع محاولاتها بالفشل.

الأمر الذي دعاها إلى الاتصال بالسفارة الألمانية في أورجواي، إذ طلبت منها التدخل لدى الجمعية لحل مشكلتها،إلا أن جهود السفارة لم تحقق أي نجاح بيد أنهم أبلغوها أن رفض طلبها يرجع إلى عدة أمور،من بينها الاعتقاد بأنها متزوجة من أحد رجال حركة توبامارو الذين ظهرت أسماؤهم في قائمة الأشخاص المطلوب القبض عليهم فقامت بكتابة رسالة إلى وزارة الخارجية في بون ذكرت فيها أنها لم تتزوج أبداً، وأن الشخص المذكور هو صديق لها منذ الطفولة، لأنهما من نفس القرية، وأنها لم تمارس السياسة فقط.

وقد دفعت الدولة بأن اللجنة غير مختصة بنظر هذه الشكوى، لأن الشاكية عند تقديمها لطلب تجديد جواز سفرها لم تكن خاضعة لولايتها، وأضافت أنه يمكن للشاكية أن تعود لبلدها في أي وقت، وتحت أي ظرف حتى وإن لم تكن تحمل جواز سفر، لكي توضح موقفها.

وخلصت اللجنة إلى أن جواز السفر هو وسيلة لتمكين أي فرد من مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وأن الفقرة الثانية من المادة الثانية عشر من العهد تفرض-في حالة مواطن مقيم في الخارج- التزامات على دولة الجنسية، وعلى دولة الإقامة، وأنه لايمكن تفسير الفقرة الأولى من المادة الثانية عشر من العهد، على أنها تقصر التزامات أورجواي بموجب الفقرة الثانية من المادة الثانية عشر على المواطنين الموجودين في أراضيها.وحيث إن الدولة لم تقدم أي مبرر لرفض تجديد جواز سفر الشاكية، فإن هذا التصرف يشكل انتهاكا للفقرة الثانية عشر من العهد، وذلك لأنه يحول بين الشاكية ومغادرة أي بلد بما في ذلك بلدها.

- مجلة الدراسات القانونية، كلية الحقوق- جامعة أسيوط- العدد السادس والعشرون، سنة٢٠٠٧، ص ٢٤١.

رأي الباحثة:

يتبين لنا أن السلطة التنفيذية تمارس سلطاتها بشكل تعسفي، مما يدل بشكل واضح أن حماية حرية التنقل، تعتمد بشكل أساسي على مدى ديمقراطية الدولة، مما يتضح أن هذه الحرية لازالت تعد شأناً داخليا بالرغم من كفالة هذا الحق دولياً إذن هذا الحق لم تتمكن الجهود الدولية بكفالته من الشخصية السلطوية للدولة.

إضافة الى ذلك قررت اللجنة أن حكم المادة ٩ من العهد الدولي ينطبق على جميع المعتقلين الذين اعتقلوا دون سند من القانون.

وكما قررت أن الاعتقال السري يمثل انتهاكا للمادة ١٠/ ١ من العهد الدولي، وقررت أيضاً أن عدم تمكين المعتقل من تقديم تظلمه، أوعدم تمكينه من المثول أمام السلطة القضائية المختصة يعد انتهاكاً لحقوق الإنسان الواردة في العهد الدولي.

واعتبرت أن مرور ثمان وأربعين ساعة دون عرض المعتقل على السلطة القضائية دون مبرر مقبول يعتبر مخالفاً لأحكام العهد الدولي.

- كما اعتبرت أن استمرار محاكمة المعتقل لمدة ستة شهور وفقاً للقانون الوطني، تعد فترة طويلة مما يخالف المادة ٩/ ٢ من العهد الدولي.

المبحث الثالث

الحق في حرية التنقل في الاطار العالمي والإقليمي

تمهيد وتقسيم:

لقد أقرت المواثيق والاتفاقيات الدولية حق التنقل، كما أقرته الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان وعلى هذا الأساس سنقسم هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: الحق في حرية التنقل على الصعيد الأوروبي
المطلب الثاني: الحق في حرية التنقل على الصعيد الأمريكي
المطلب الثالث: الحق في حرية التنقل على الصعيد اللإفريقي
المطلب الرابع: الحق في حرية التنقل على الصعيد العربي

المطلب الأول

الحق في حرية التنقل على الصعيد الأوروبي

نجد أن حق التنقل على الصعيد الأوروبي تضمن النص عليه في اتفــاقيتين وهما:

الأولى: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان[1]

لقد تضمن البروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية في مادته الثانية فقرة١، ٢ النص على حق التنقل والحق في اختيار مكان الإقامة وعدم جواز الطرد الفردي أو الجماعي، وعدم جواز الطرد الجماعي للأجانب علي النحو التالي:

١- يحق لكل فرد حرية التنقل وحرية اختيار مكان الإقامة بشكل قانوني داخل أراضي دولة ما.

٢- لكل شخص حرية مغادرة أية بلد بما في ذلك بلده.

---

(١) الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، تم توقيع عليها في ٤ نوفمبر ١٩٥٠، ودخلت حيز التنفيذ الفعلي في ٣ سبتمبر ١٩٥٠، ودخلت حيز التنفيذ الفعلي في ٣ سبتمبر ١٩٥٣، وتم بعد ذلك التوقيع على عدة ملاحق وبروتوكولات أضيفت للاتفاقية، حيث الحق بالاتفاقية إحدى عشر بروتوكولا منذ عام ١٩٥٢ إلى عام ١٩٩٤. تضمنت أحكاماً إضافية للاتفاقية، وكذا تعديلا في بعضها موادها.

وتجدر الإشارة أن البروتوكولات من الأول إلى التاسع دخلت حيز التنفيذ، أما البروتوكول العاشر فتم توقيعه في ٢٥ مارس ١٩٩٢، والحادي عشر في ١١ مايو ١٩٩٤، إلا أنهما لم يدخلا بعد حيز التنفيذ. ولقد كان الهدف الرئيسي من وضع تلك الإتفاقية، حماية حقوق الإنسان وحرياتها الأساسية، وتحسين مركز الفرد الأوربي، انطلاقا من القانون المحلي لبلده، وإنشاء آليات محددة تسمح للفرد بالانتصاف أمامها من الإنتهاكات التي قد تحدث لحقوق الإنسان، خاصة وأن أحكام هذه الإتفاقية تطبق بشكل نافذ على الصعيد الوطني بالنسبة للدول الأطراف، للمزيد من التفصيل:

- انظر د. حسام أحمد محمد هنداوي، القانون الدولي العام وحماية الحريات الشخصية، دار النهضة العربية، القاهرة ، سنة ١٩٩٢، ص٤٢.

٣- لا يجوز فرض أي قيود علي ممارسة هذه الحقوق ما لم تكن تلك القيود وفقاً للقانون وضرورية في المجتمع الديمقراطي لصالح الأمن القومي أو الحياة العامة من أجل حفظ النظام، ومنع الجريمة، وحماية حقوق وحريات الآخرين(١).

كما تضمن البروتوكول السابع الملحق بالاتفاقية وضع الأجنبي المقيم بشكل قانوني في إقليم الدولة المضيفة الطرف في الاتفاقية، والحقوق الخاصة به، في حالة تعرضه للإبعاد والطرد ومدى إمكانية تنفيذ قرار الطرد حتى تتمكن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان من فرصة دراسة الشكوى إذا ما تقدم بها الفردالشاكي(٢).

لذا يتضح لنا أن الاتفاقية أولت الحقوق المدنية للإنسان عنايتها بصفة أساسية، وقد أكدت ذلك من خلال نص الاتفاقية على الحقوق والحريات الآتية: الحق في الحياة، منع التعذيب والعقوبات والمعاملات غير الانسانية أو المهينة، تحريم الرق والعمل الإجباري، الحق في الحرية والأمن، الحق في محاكمة عادلة، مبدأ شرعية الحقوق المتعلقة بحماية حياته الخاصة وحرمة مسكنه ومراسلاته، حرية الفكر، والاعتقاد والدين، حرية الرأي والتعبير، حق الاجتماع وتكوين الجمعيات والنقابات، حق الزواج وتأسيس الأسرة، حق عرض أي اعتداء عليه على المحكمة الوطنية، عدم التمييز لأي سبب كان. إلا أن هناك رأيا فقهيا ينتقد هذه الاتفاقية واعتبرها منقوصة على اعتبار أنها أوردت حقوقا تقليدية، ولم تتضمن الحقوق الاقتصادية

---

(١) Renmadc ma jie J.mtesmational imstnymento releating to human reightr, imtenmatimal imstitiute righits st. nasbouzg amuauy 1995, P. 81.

(٢) د.محمد أبوزيد، الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها، مجلة كلية الدراسات العليا بكلية الشرطة، القاهرة، يوليو ٢٠٠٠، ص٣٢.

- انظر أحمد منصور: مرجع سابق، ص٦٣، ص٦٤.-انظر د.حسن محمد هند: مرجع سابق، ص١٠.

والاجتماعية لابل أوردت بعض الحقوق[1].إضافة إلى أنها خلطت بين الحقوق والحريات من خلال مواد معينة. بالرغم من أنه اعتبرها تطبيقا رائعا ونموذجياً للقانون الدولي لحقوق الإنسان[2].

رأي الباحثة:

ونحن برأينا نؤيد هذا الرأي الفقهي لانه جاء انتقادا موضوعيا لنصوص الاتفاقية ألم تحتو سوى بعض الحقوق النقابية وعنيت بها بصورة خاصة، إضافة إلى أنها لم تضع تقسيما دقيقا للحريات والحقوق بشكل منظم إنما مزجتها مع بعضها البعض.

إلا أن الاتفاقية لم تمنع من تقييد الحريات والحقوق الواردة بها، وذلك عندما تقتضي الضرورة ذلك لاعتبارات تتعلق بالأمن العام وسلامة المواطنين أو مصالح الدولة العليا، بل أجازت الاتفاقية إيقاف وتعطيل الدول التزاماتها الواردة بها، وذلك في حالة الحرب أو حالة الطوارئ، إلا أنها اشترطت عدم المساس ببعض الحقوق التي تضمنتها الاتفاقية، كالحق في الحياة ومنع التعذيب أيا كانت الظروف التي تمر بها الدولة[3].

أما عن حق التنقل والسفر، فقد نص عليه البروتوكول الرابع الملحق بالاتفاقية. حيث نص المادتان (٢،٣/ ٢) منه على حق التنقل واختيار محل الإقامة أو مغادرة البلاد والعودة إليها، كما نصت في المادة ٣/ ١ على عدم جواز الطرد الجماعي للأجانب.

---

(١) د. عبد الكريم عوض خليفة: المرجع السابق، ص٥٥.

(٢) يعتبر الأستاذ الدكتور الشافعي محمد بشير أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان وبروتوكولاتها بمثابة التنظيم الشامل لحماية الإنسانية، ولكنها ليست التنظيم الكامل لها، إذ تكملها العديد من الاتفاقيات الأوروبية المنعقدة في ظل مجلس أوروبا.

- لمزيد من التفصيل يراجع د. الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الانسان، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة ١٩٩٢، ص ٦٢.

(٣) المادة ١٨ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان.

ثانيا: الاتفاقية الأوربية: (Schengen)

لقد دخلت اتفاقية اتشينجن الاوربية[1] حيز التنفيذ في ٥ مارس لسنة ١٩٩٥، التي أعطت بتنظيمها حرية التنقل والسفر للأشخاص بدون قيود، من خلال ترجمتها وتطبيقها على الواقع بتوقيع الدول الاوربية على الاتفاقية، كخطوة للوصول الى الوحدة النهائية للاتحاد الاوربي.

وعلى غرار هذه الاتفاقية، تزول القيود الموضوعة على حدود الدول الاعضاء، وبالتالي يحق لرعاياها التنقل خلال أراضي تلك الدول، دون جواز سفر أو تأشيرة دخول. إضافة إلى الأجانب المقيمين بصفة قانونية في إحدى هذه الدول. وقد نصت المادة السابعة من الاتفاقية على إلزام الدول الأعضاء اتباع سياسة موحدة في منح الأجانب تأشيرات الدخول مع تبني نظام واحد للرقابة على مجموع حدود الدول، بمعرفة بوليس حدود الدول، وذلك باتباع أسلوب موحد ومتكامل لتبادل المعلومات الخاصة بالأشخاص المطلوبين أو الممنوعين من الدخول لأراضي إحدى الدول الموقعة على الاتفاقية، والمعلومات الأمنية الأخرى[2].

وهناك رأي فقهي يرى أن الغاية الأساسية من إبرام هذه الاتفاقية تسهيل حركة الأفراد وتداول الأموال والبضائع بين كل منها، مما يحقق الوحدة الاوربية. لأنه من غير المعقول حدوث تلك الوحدة فعليا دون إزالة

---

(١) اتفاقية **schengen** الأوروبية أبرمتها فرنسا وألمانيا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج والبرتغال في ١٤ يونيه ١٩٨٥، ودخلت حيز التطبيق في ٥ مارس ١٩٩٥، ويبلغ مجموع الدول الأوروبية المنظمة للاتفاقية حوالي ١٥ دولة أوروبية (ألمانيا، النمسا، بلجيكا، اسبانيا، فرنسا، اليونان، ايطاليا، لوكسمبورج، هولندا، البرتغال، الدنمارك، السويد، فنلندا) وهي تمثل معظم دول الاتحاد الأوروبي، عدا إيرلندا وإنجلترا.

- انظر د. مصطفى العدوى: مبادئ الأحوال الشخصية لغير المسلمين / الأرثوذكس وغيرهم، مطبعة حمادة، قويسنا، سنة ١٩٩٤، ص٢٣.

(٢) د. مصطفى العدوي، المرجع السابق، ص ٢٤٠.

للقيود المفروضة على حرية التنقل والإقامة[1]، وبنفس الوقت هذا الامر يغيب تماما على الصعيد العربي والأفريقي بشكل ملموس وواقعي.

رأي الباحثة:

نؤيد الرأي الفقهي السابق لأن النظام الأوربي كان متفوقا وسباقا على كل الأنظمة الاقليمية بايجاده تنظيما يكفل حماية حريات المواطنين سواء المواطنين أو الأجانب فيما يتعلق بحق التنقل والسفر خاصة وأن الاتجاه العالمي يسير نحو التكتلات الإقليمية لإزالة القيود المفروضة على حق التنقل بين حدود الدول من خلال السماح للدول الراغبة بالانضمام الى تلك التكتلات والذي نفتقده للأسف على الساحة العربية بالرغم من وحدة التاريخ واللغة والدين... الخ. وأنا كباحثة آمل الاخذ بهذه التجربة الرائدة على المستوى العربي من خلال الاستفادة من تجارب الدول لما لها من مردود ايجابي على المستوى الانساني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي (ولكن بما يناسب ظروفنا وبيئاتنا وموارثنا الدنية والعقائدية).

إطار الحماية المكفولة للحق في حرية التنقل والسفر في النظام الأوروبي:

أن النظام الأوروبي تميز عن أقرانه من الأنظمة الإقليمية المماثلة في هذا الصدد أن الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان[2]، والتي يطبقها النظام الأوربي، لم تكتف بتقرير الحقوق والحريات على سطور من ورق، إنما نفذت

---

(١) د. طارق حسين الباقوري: دور الشرطة في حماية حق التنقل ، الناشر المؤلف ، القاهرة،سنة ١٤٢٧ هجري-٢٠٠٦ ، ص٥٣.

(٢) بجوار المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، توجد اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهي تمثل جهة الطعن الأولى، والتي يجب اللجوء إليها أولاً في جميع الحالات، أي بالنسبة للطعون المرفوعة من الدول، وتلك التي يرفعها الأفراد.
للمزيد حول اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان.
- انظر د. خير الدين عبد اللطيف محمد، اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة للكتاب، سنة ١٩٩١.

نصوصها من خلال المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، والتي يقع مقرها بمدينة (ستراسبورج بفرنسا)، وتختص بالفصل في قضايا حقوق الإنسان، (ويرفع أمامها الدعاوي المتعلقة بحرية التنقل والسفر) التي تحال إليها عن طريق اللجنة الأوربية، او عن طريق دولة طرف في الاتفاقية، بشرط أن تكون الدولة المدعى عليها قد قبلت اختصاص المحكمة، ويحق للأفراد كذلك تقديم الشكاوى مباشرة أمام المحكمة طبقا للبروتوكول التاسع الملحق بالاتفاقية.

وخلاصة القول:إن الحق في حرية التنقل والسفر احتضنتها الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان كاحتضان غيرها من الحقوق والحريات- جاءت الاتفاقية الأوربية لتؤكد هذا الإقرار، لتزيل قيود سلطان الحدود والموجودة من أغلب بلدان العالم، والتي تقضى بأن يكون الأجنبي أو الوطني الراغب في دخول أى دولة، حاملا لجواز سفر، بل يجب على الأجنبي أيضاً أن يكون جواز سفره ممهورا بتأشيرة دخول، يحقق له دخول أرض الدولة التي يقصدها. إلا أن تلك القيود خلت منها الاتفاقية الأوربية لتسمح بحرية تنقل قاطني خمس عشرة دولة أوربية فيما بينها، دون جواز سفر أو تأشيرة دخول. أضافة لذلك الرقابة القضائية على قرارات الادارة بتلك الدول من خلال فرض الرقابة التي أنشأها النظام الأوربي للمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان خشية عدم مشروعيتها. وهناك من يرى، أن النظام الأوربي كان نظاماً رائعاً على مستوى العالم في مجال حقوق الإنسان لأنه يكاد أن يكون النظام الاوحد الذي اعتبر محل تقدير من جميع فقهاء القانون، مما حدا بالفقه الدولي في هذا الخصوص بأن، يدعو التجمعات الدولية الإقليمية التي ترغب في تطبيق نظام إقليمي لحماية حقوق الإنسان خير حماية أن يتخذوا وتتبع النظام الأوربي لحقوق الإنسان في هذا الصدد. وعليه فلابد، أن نقر بان النظام الأوربي لحقوق الإنسان (على المستوى الأوربي) قد استطاع تحقيق الضمان الاجتماعي لحماية الحقوق والحريات المنصوص عليها في الإتفاقية، بحيث

يتطلب من كل دولة متعاقدة مسؤولية احترام وحماية هذه الحقوق، وتلك الحريات في نطاق جميع الدول الأعضاء[1].

رأي الباحثة:

إننا نشيد بهذه التجربة الرائدة على المستوى العالمي التي استطاعت وبحق احترام آدمية الإنسان وكرامته وكفلت حمايتها بالنصوص القانونية التي انفردت بتميزها بانها قامت بحماية المواطنين من تعسف السلطات التنفيذية من خلال فرض الرقابة القضائية على قراراتها الغير قانونية التي قد تأتي مغلفة بمسميات أمنية أو لأسباب أخرى لاتمت للواقع بصلة وتكشف تعسفها وخروجها عن الشرعية الدولية وتدنيه دولياً .

ثانياً : الحق في حرية التنقل والسفر على الصعيد الأمريكي:

يرتكز النظام الامريكي في مجال حماية حقوق الإنسان على دعامتين هي:

الدعامة الأولى: ميثاق منظمة الدول الامريكية لحقوق الإنسان الصادر ١٩٤٨م:[2]

الدعامة الثانية: الاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان ١٩٦٩م:

وتحمل الاتفاقية الأمريكية الدول الأطراف علي الالتزام باحترام، الحقوق والحريات المنصوص عليها فيها، والتي تثبت لكل الخاضعين لولايتها القانونية دون أدني تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الآراء أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي. وهناك أيضاً الإلتزام

---

(١) د. طارق حسين الباقوري، المرجع السابق، ص ٥٥.

(٢) أعيد تنظيم منظمة الدول الامريكية لحقوق الإنسان، بموجب ميثاق بوجوتا (كولومبيا) سنة١٩٤٨م، والمسمى بالإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته، وتلعب هذه المنظمة دوراً ملموساً في حماية حقوق الإنسان وحرياته في دول أمريكا الشمالية والوسطى والجنوبية،عن طريق اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان.

القانوني المنصب علي تعهد الدول الأطراف في الاتفاقية بإتخاذ كل الإجراءات تشريعية كانت أو غير تشريعية لضمان كفالة الحقوق والحريات الواردة في الاتفاقية[1]

وقد تضمنت الاتفاقية الاحكام التي تكفل حماية حقوق الإنسان، من ضمنها حق الإنسان، في حرية التنقل والإقامة، وحق كل شخص يقيم بطريقة شرعية في دولة طرف في الاتفاقية في التنقل داخل الدولة والإقامة فيها وحقه في مغادرة أي بلد بحرية بما في ذلك بلده، وذلك علي النحو الآتي:[2]

١- لكل شخص متواجد بصورة شرعية في أرضي دول طرف في الاتفاقية، حق التنقل والإقامة فيها مع مراعاة أحكام القانون.

٢- لكل شخص حق مغادرة البلاد المتواجد فيها بحرية بما في ذلك مغادرة وطنه.

٣- لا يجوز تقييد ممارسة الحقوق المذكورة أعلاه إلا بموجب القانون، وبالقدر الذي لابد منه في المجتمع الديمقراطي.

٤- لا يمكن طرد أحد من أراضي الدولة التي هو أحد مواطنيها، ولا حرمانه من حق دخولها.

٥- يمنع الطرد الجماعي للأجانب.

٦- لا يمكن طرد أجنبي متواجدبصورة شرعية علي أرضي دولة طرف في هذه الاتفاقية بموجب قرار صادر مخالف للقانون.

---

(١) د. محمد شريف بسيوني: الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني، دار الشروق، الطبعة الأولي، القاهرة ٢٠٠٣م.

(٢) نص المادة ٢٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه في ١٩٦٩/١١/٢٢م.

٧- لكل شخص الحق في أن يطلب ويمنح ملجأ في قطر أجنبي، وفقاً لتشريعات الدولة والاتفاقيات الدولية، إذا كان ملاحقاً بجرائم سياسية أو جرائم عادية ملحقة بها.

وتبحث الاتفاقية الامريكية لحقوق الانسان تلك الحالات التي يتم فيها انتهاك حقوق الانسان والتي تتوصل اليها بطرقها الخاصة والتي من اهمها : إيفاد بعثات ودراسات قومية وإجراءت للتاكد من وقعها وحدوثها بالفعل ، وتقوم اللجنة عند وقوع حالة انتهاك لحقوق الإنسان بدراسة الوضع باجراء تحقيق وسماح شهود، وإجراء مشاورات مع الحكومة المعنية، وتحاول الحصول على تصريح من الحكومة المنسوب إليها الانتهاك، وقد حصلت على كثير من الكفالات والصلاحيات والتصريحات لهذا الغرض، وعلى سبيل المثال من حكومة شيلي وجمهورية الدومنيكان وهندوراس وسلفادور، وتملك اللجنة إجراء تحقيق في مكان الانتهاك، بناء على طلب منظمة الدول الأمريكية، أو إحدى الحكومات. كما يمكن للأفراد توجيه التماسات إلى اللجنة بدعوى انتهاكات لحق الحياة والحرية والأمن الشخصي والمساؤاة أمام القانون، ومحاكمة عادلة، وحرية التعبير والديانة.

كما أن هناك المحكمة الامريكية لحقوق الإنسان التي مقرها كوستاريكا وولايتها تمتد إلى جميع الدول الأطراف في الاتفاقية التي خضعت وارتبطت بإقرارها وأتفاقها على دستورها ، وتتكون هذه المحكمة من سبعة قضاء، ولها اختصاص قضائي، وآخر استشاري.

وخلاصة القول:

إن حق التنقل والسفر كفلته الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وشملته المحكمة الأمريكية بالحماية، حيث إن تلك المحكمة تمثل ضمانا فعالاً وحقيقياً لحقوق الإنسان في القارة الامريكية، وهي تعتبر ثاني محكمة دولية لحقوق الإنسان بعد المحكمة الأوربية، والذي يعطي هذه المحكمة الأهمية في

مجال حماية حقوق الإنسان (ومن بين تلك الحقوق بلا شك حق التنقل والسفر)، أنها تسمح لأى شخص أو منظمة بالتدخل في الإجراء (الدعوى) بصفته صديقاً للمحكمة، ولو لم يكن له مصلحة شخصية في الدعوى، وهذا من شأنه أن يوسع دائرة الدفاع عن حقوق الإنسان، ويقوى ضمانات حمايتها[1].

وهناك رأي فقهي يرى أن الاتفاقية قد صيغت على نمط الاتفاقية الاوربية لحماية حقوق الإنسان وبالتالي فانها لا تختلف كثيرا عنها[2].

رأي الباحثة: إن الاتفاقية الأمريكية قد ركزت على الحقوق السياسية والمدنية، وهي بذلك تشبه إلى حد كبير ما ورد في الاتفاقيات الأوربية لحقوق الإنسان أو العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ثالثا : الحق في حرية التنقل في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:

ترجع فكرة إنشاء نظام أفريقي لحقوق الإنسان إلي ما قبل نشأة منظمة الوحدة الأفريقية عام ١٩٦٣م عندما نادى المفكرون والمهتمون بحقوق

---

(١) د. محي شوقي أحمد: الجوانب الدستورية لحقوق الإنسان، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٦، ص ٤٢٦ وما بعدها.

- انظر د. حسن محمد هند، المرجع السابق، ص١٢.

(٢) ترجع فكرة إنشاء نظام قانوني افريقي لحماية حقوق الإنسان في الدول الإفريقية إلى ما قبل نشأة منظمة الوحدة الإفريقية عام ١٩٦٣، فقد نادت بعض الأقلام الخاصة بضرورة إبرام معاهدة إفريقية في هذا الشأن. فقد اقترح الدكتور اذبيكوى إبرام تلك المعاهدة عام سنة ١٩٤٣، وفي سنة ١٩٦١ اقترح الرئيس نيكروما بعث فكرة الولايات المتحدة الافريقية بمشروع إبرام معاهدة إفريقية لحقوق الإنسان. وفي عام ١٩٦١ اجتمع أول مؤتمر للحقوقيين الأفارقة وقررت تحت إشراف اللجنة الدولية للحقوقيين، دعوة الحكومات الإفريقية لإبرام ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان، واستمرت جهود الفردية والرسمية في اقرار نظام لحماية حقوق الإنسان الإفريقي إلى أن استشعر القادة الأفارقة الأعضاء في القمة الإفريقية تو صية رقم ١١٥ بإعداد ميثاق إفريقي لحقوق الإنسان والشعوب ينص على هياكل لتطوير حقوق الإنسان والشعوب وحمايتها.

- انظر د.محمد عبد الوهاب الساكت: مؤتمر حقوق الإنسان والشعوب في الميثاق الافريقي، القاهرة ١-٣ مايو ١٩٨٤، مركز الدراسات الدولية القانونية، جامعة الزقازيق.

الإنسان بضرورة إبرام معاهدة أفريقية في هذا الشأن، فقد اقترح الدكتور إزبكوي إبرام تلك المعاهدة عام ١٩٤٣م وفي سنة ١٩٦١م اقترح الرئيس نكروما بعث فكرة الولايات المتحدة الأمريكية بمشروع إبرام معاهدة أفريقية لحقوق الإنسان[1].

ويتكون الميثاق من ديباجة وثمانية وستين مادة تحدد المعالم الرئيسية لحقوق الإنسان الإفريقي وشعوب القارة الإفريقية[2].

ومن اللافت للنظر، أن ميثاق حقوق الإنسان الإفريقي، لم يقتصر على بيان الحقوق فحسب وإنما الحق بها الواجبات التي يجب أن يلتزم بها الإنسان في مواجهة الدولة (المواد،٢٩،٢٨،٢٧).

ومن الملاحظ هنا، أن الجمع بين الحقوق والواجبات يطبع الميثاق بطابع يميزه عن غيره من الوثائق المماثلة والتي اقتصرت على بيان الحقوق فقط.

وقد كفل الميثاق الأفريقي حق الأمن الشخصي (الحرية الشخصية)، ونعنى بهذا الحق، أن لكل إنسان افريقي الحق في حماية الأمن الشخصي له عن طريق حظر الحرمان من الحرية بمفهومها العام، إلا طبقاً للقانون، ويعنى هذا في معنى أكثر تحديداً، أنه لايجوز القبض على أي فرد أو اعتقاله، دون سند من القانون، وبهذا تكون المادة السادسة من الميثاق قد أسبغت على الإنسان الأفريقي حقه في الحرية الشخصية.

ومن الأمور المتصلة بالحرية الشخصية، ارتباط لزوم حرية الشخص في الانتقال من مكان إلى آخر، والإقامة في مكان دون آخر.

---

(١) د. صالح محمد محمود بدر الدين، الإلتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، ١٩٩٧م، ص١٧٧.

(٢) د. محمد أبوزيد، الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها، مجلة كلية الدراسات العليا بكلية الشرطة، القاهرة، يوليو ٢٠٠٠، ص٣٢.

- انظر أحمد منصور: المرجع السابق، ص٦٣، ص٦٤.-انظر د. حسن محمد هند: المرجع السابق، ص١٠.

حيث أقر الميثاق في ماته الثانية عشرة منه على أن:

١- لكل شخص الحق في التنقل بحرية، واختيار محل اقامته داخل دولة ما شريطة الالتزام بأحكام القانون.

٢- لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد بما ذلك بلده، كما أن له الحق في العودة الى بلده، ولا يخضع هذا الحق لأي قيود الا اذا نص عليها القانون، وكانت ضرورية لحماية الأمن القومي والنظام العام، الصحة العامة، الأخلاق العامة.

اذن نلاحظ أن الميثاق الأفريقي نص على تقرير حق التنقل والسفرعلى غرار ما ورد بالمواثيق الدولية الاخرى، وقد تضمنه كذلك الميثاق العربي لحقوق الانسان على الصعيد العربي من خلال النص عليه.

رابعاً : الحق في حرية التنقل والسفر على الصعيد العربي :

ظهرت جامعة الدول العربية إلي الوجود عام ١٩٤٥م ، وقد أشار ميثاق الجامعة العربية إلي تقوية العلاقات بين الدول الأعضاء وتنسيق سياسة الدول العربية من أجل تحقيق السيادة والاستقلال والاهتمام العام بالشئون والمصالح العربية[(١)]

وكان للجامعة جهود قيمة في عقد كثير من الاتفاقيات التي تقضي بالمساواة بين مواطني الدول الأطراف، كما نصت اتفاقية الوحدة الاقتصادية علي ضمان وتحقيق الآتي:

١- حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال.

٢- حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية.

---

(١) د. نبيل مصطفي خليل: آليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٥م، ص٤١٠.

٣- حرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي.

٤- حرية التنقل والترانزيت واستعمال النقل والمواني والمطارات المدينة.

٥- حقوق التملك والإيصاء والإرث[1]

ويعد الميثاق العربي لحقوق الإنسان ثمرة جهد متواصل[2]، وكانت هناك العديد من المبادرات والحاورات التي سبقت ولادة هذا الميثاق والتي كان لها الدور البارز لاخراجه الى حيز الوجود.

وترجع فكرة القرار رقم ٢٤٨٦ الصادر من مجلس جامعة الدول العربية عام ١٩٦٨ وتبلور في صيغته النهائية في عام ١٩٩٤ عندما صادق مجلس جامعة الدول العربية على الميثاق العربي لحقوق الإنسان وخول الأمين العام دعوة الدول العربية للتوقيع عليه، إلا أنه لم تدخل حيز التنفيذ بسبب عدم مصادقة سبع دول عربية(وفقا للمادة ٤٢/ب من الميثاق).

وفي السادس عشر من مايو لسنة ٢٠٠٤ خرج الميثاق الى الحياة بعد طول انتظار، بعد موافقة مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة في دورته العادية على الميثاق العربي لحقوق الانسان، وقد أقرت القمة العربية المعقدة في تونس في ٢٢/ مايو ٢٠٠٥ الميثاق العربي لحقوق الإنسان في

---

(١) د . جابر جاد: القانون الخاص العربي، ج٢، الفقرة ١٣٨، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ١٣٨.

(٢) إذا ما ألقينا نظرة على الاتفاقات الدولية العربية نجد أن بعضها أولى حقوق الانسان عنايته، مثل: بروتوكول الاسكندرية، الصادر في ٧ أكتوبر ١٩٤٤، الذي دعى الى الحق في السلم، وذلك من خلال رفض الاحتلال وتأييد الحقوق المشروعة للشعوب في الاستقلال، أيضاً تضمن قراراً يتعلق بفلسطين جاء فيه تنصيص أن فلسطين ركن مهم من أركان البلاد العربية، وان حقوق العرب لايمكن المساس بها من غير اضرار بالسلم والاستقرار في العالم العربي، ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، التي وافق مجلس جامعة الدول العربية عليها في ١٣ أفريل ١٩٥٠، وأشارت المادة الأولى منها إلى الحق في الأمن والسلم واشارة أيضا الى الحق في التنمية....الخ.

صيغته النهائية[1] وهي خطوة عربية هامة، وقد حتوى الميثاق على ٤٠ مادة، لتاكيد مبادىء ميثاق الامم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واحكام العهدين الدوليين للأمم المتحدة بشأن الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي من ضمنها حرية التنقل والسفر والتي سوف نوردها فيما يلي:[2]

المادة الثالثة: "تتعهد كل دولة طرف في هذا الميثاق بأن تكفل لكل شخص خاضع لولايتها حق التمتع بالحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الميثاق، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس، أو اللغة أو المعتقد الديني،أو الراي، أو الفكر، أو الأصل الوطني،أو الاجتماعي،أو الثروة، الميلاد،أو الإعاقة البدينة أو العقلية".

نصت المادة الرابعة عشرة: "لكل شخص الحق في الحرية والأمان على شخصه، ولايجوز توقيفه أو تفتيشه أو اعتقاله تعسفا وبغير سند قانوني.

١- لا يجوز حرمان أي شخص من حريته إلا للأسباب والأحوال التي ينص عليها القانون سلفا وطبقا للإجراء المقرر فيه.

٢- يجب إبلاغ كل شخص يتم توقيفه، بلغة يفهمها، بأسباب ذلك التوقيف لدى وقوعه، كما يجب إخطاره فورا بالتهمة أو التهم الموجهة إليه، وله الحق في الاتصال بذويه ومحامية.

٣- لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الطلب في العرض على الفحص الطبي، ويجب إبلاغه بذلك.

---

(١) د. إبراهيم علي بدوي الشيخ، الميثاق العربي لحقوق الإنسان دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٤(١)، ص ٩٨.

(٢) أنظر نص مواد الميثاق علي شبكة المعلومات الدولية الموقع التالي:
http://www.s.s.gov.eg/egimemew/humannigt.htm

يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية دون تأخير أمام أحد القضاء أو أحد الموظفين المخولين قانونا بمباشرة وظائف قضائية، ويجب أن يحاكم خلال مهلة معقولة أو يفرج عنه. ويمكن أن يكون الإفراج عنه بحماية و بضمانات تكفل حضوره للمحاكمة. وفي كل الأحوال لا يجوز أن يكون الحبس الاحتياطي هو القاعدة العامة.

٤- لكل شخص حرم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة مختصة تفصل دون إبطاء في قانونية ذلك، وتأمر بالإفراج عنه إذا كان توقيفه أواعتقاله غير قانوني.

٥- لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال تعسفي أو غير قانوني الحق في الحصول على تعويض".

المادة السابعة والعشرون: "لايجوز بشكل تعسفي أو غير قانوني منع أي شخص من مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، أو فرض حظر على إقامته في أي جهه، أو إلزامه بالإقامة في هذا البلد.

لايجوز نفي أي شخص من بلده أو منعه من العودة إليه".

المادة السادسة والعشرون: "لكل شخص يوجد بشكل قانوني على إقليم دولة طرف حرية التنقل واختيار مكان الإقامة في جهة من هذا الإقليم في حدود التشريعات النافذة."

لا يجوز لأية دولة طرف إبعاد أي شخص لايحمل جنسيتها ومتواجد بصورة شرعية على أراضيها إلا بموجب قرار صادر وفقا للقانون وبعد تمكينه من عرض تظلمه على الجهة المختصة، مالم تحتم دواعي الأمن الوطني خلاف ذلك، كل الأحوال يمنع الإبعاد الجماعي.

رأي الباحثة في حرية التنقل علي المستوي العربي والافريقي:

إن حق التنقل على الصعيد الإفريقي والعربي، جاء مغايراً لما هو قائم ومقرر بصدد ذلك الحق على المستوى الأوربي، وعلى المستوى الإفريقي والعربي، فعلى المستوى الأوربي تم إزالة القيود المفروضة على تلك الحرية من خلال اتفاقية "تشينجين الأوربية"، والتي تسمح للوطنيين والأجانب بحقوق شرعية بحرية التنقل بين أرجاء الدول الأوربية الموقعة على تلك الاتفاقية دون جواز سفر، ومن خلال الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، أمكن كفالة الحماية اللازمة لتلك الحرية.

أما على المستوى الإفريقي والعربي، فما زالت حدود تلك الدول مغلقة، ولا تسمح أية دولة عربية أو إفريقية بعبور حدودها دون جواز سفر ممهوراً بتأشيرة دخول تسمح لحامله بعبور حدود تلك الدولة التي يقصدها.

ومازالت المنطقة الإفريقية والعربية تفتقرلاتفاقية كاتفافية "تيشينجن الأوربية"، يتم من خلالها إذابة الحواجز والحدود، ويتمكن المواطن الإفريقي والعربي من عبور حدود أي دولة افريقية أوعربية دون جواز سفر.كما تفتقد المنطقة الإفريقية والعربية وجود آليات رقابة[1].

على ما تضمنته نصوص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والميثاق العربي لحقوق الإنسان.

---

(١) إذا عدنا إلى الاتفاقيات الدولية التي تم اعتمادها في رحاب منظمة الأمم المتحدة وإلى الاتفاقيات الإقليمية التي اعتمدتها العديد من المنظمات الإقليمية سنجدها خصصت بعض موادها للبحث في دور اللجان الدولية والإقليمية، وواجبها بالسهر على تطبيق آليات هذه الاتفاقيات وتنفيذ أحكامها.

- انظر د.محمد أمين الميداني، اللجان الدولية والاقليمية لحماية حقوق الإنسان،إعداد مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سنة ٢٠٠٠، ص٨٣

وإزاء هذا الوضع القائم على صعيدنا الإفريقي والعربي، هناك رأي فقهي يرى أنه لابد من الإسراع في إنشاء محكمة عربية ومحكمة إفريقية لحقوق الإنسان. مع ضرورة تفعيل الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وهو مايقع على عاتق جامعة الدول العربية، وكذلك إصدار اتفاقية عربية على غرار اتفاقية "تيشينجن الأوربية".[1]

ومما لاشك فيه، أنه في ظل هذا الوضع، يبقى الأمل معقوداً على المشرع الوطني سواء في الدول العربية أو الإفريقية على وجه العموم، لتفعيل الحماية المطلوبة للحريات جميعا، ومن بين تلك الحريات حرية التنقل.

[1] د . محمد امين الميداني ، المرجع السابق ، ص ١١٣

المبحث الرابع

الحق في حرية التنقل والسفر للمرأة

في إطار الإعلانات والمواثيق الدولية

حرص المجتمع الإنساني علي القضاء علي التمييز العنصري، وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الخاصة بذلك، ومن أهمها ميثاق الأمم المتحدة، والذي حث في مادته الاولي علي احترام حقوق الإنسان، وتحقيق الحريات دونما دون أي تفرقه بين الرجال والنساء.

كفلت الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية، حرية سفر المرأة للخارج، ولم تفرق في هذا الصدد مابين حرية المرأة والرجل، فيما يتعلق بالسفر للخارج، فقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية الدولية الخاصة بالقضاء علي كافة أشكال التمييز العنصري بتاريخ ٢١ ديسمبر ١٩٦٥م[١] السادسة من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادر عام ١٩٦٧[٢] عن رفضها لأي تمييز بين رجل والمرأة فيما يتعلق بكافة الحقوق[٣]، وأكد الإعلان رفضه لأي تمييز بين الرجل والمرأة فيما جاء بالمادة السادسة منه القاضية بتمتع المرأة بذات الحقوق التي يتمتع بها الرجل فيما يتعلق بالقانون المتعلق بتنقل الأشخاص.

---

(١) سامي سالم الحاج: المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان، منشورات الجامعة المفتوحة، ليبيا، ١٩٩٥م، ص٢٦٦.

- انظر د.محمد أمين الميداني، اللجان الدولية والاقليمية لحماية حقوق الإنسان،إعداد مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سنة ٢٠٠٠.

(٢) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة اعتمدتها الجمعية العمومية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بقرارها رقم ٣٤/ ١٨٠ المؤرخ في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٩.

(٣) إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة صدر رسمياً بموجب قرار الجمعية العامة ٢٢٦٣(د-٢٢) المؤرخ في ٧ نوفمبر ١٩٦٧

وعلى ذات النهج قضت المادة الثالثة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٤٨:

١- لكل فرد حق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.

٢- لكل فرد حق في مغادرة أي بلد بما فيه ذلك بلده، وفي العودة إليه.

ونصت أيضاً المادة الثانية عشر من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر ١٩٧١:

١- لكل فرد مقيم بصفة قانونية ضمن إقليم دولة الحق في حرية الانتقال، وفي ان يختار مكان إقامته ضمن ذلك الإقليم.

٢- لايجوز حرمان أحد- بشكل تعسفي- من حق الدخول إلى بلاده.

٣- لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون، والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني، أو النظام العام أو الصحة العامة، والأخلاق، أو حقوق وحريات الآخرين. وتتمشى كذلك مع الحقوق الأخرى المقررة في الاتفاقية الحالية.

كما نصت المادة الخامسة من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التميز العنصري الصادرة عام ١٩٦٥ [1]، على ضمان حق كل إنسان دون تمييز في الحقوق المدنية، ولاسيما:

أ- الحق في حرية الحركة والإقامة داخل حدود الدولة.

ب-الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده ، وفي العودة إليه.

-كما نصت المادة الثانية عشر من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام ١٩٦١ على أن:

---

(١) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التميز ضد المرأة اعتمدتها الجمعية العمومية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بقرارها رقم ٣٤/ ١٨٠ المؤرخ في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٩.

أ-لكل شخص الحق في التنقل بحرية واختيار محل إقامته داخل دولة ما شريطة الالتزام بأحكام القانون.

ب-لكل شخص الحق في مغادرة أي بلد بما في ذلك بلده، كما أن له الحق في العودة إلى بلده، ولايخضع لأي قيود إلا إذا نص عليها القانون، وكانت ضرورية لحماية الأمن القومي والنظام العام.

وأخيراً، نص مشروع الميثاق العربي لحقوق الإنسان الصادر عام ١٩٦١ في المواد من ١٣-١٥ على أن:

-لكل فرد مقيم على إقليم دولة حرية الانتقال واختيار مكان الإقامة في أي جهة ما في حدود القانون.

-لايجوز بشكل تعسفي أوغير قانوني منع المواطنين من مغادرة أي بلد عربي بما في ذلك بلده، أو فرض حظر على إقامته في جهة معينة أو إلزامه بالإقامة في أي جهة من بلده.

-لايجوز نفي المواطن من بلده أومنعه من العودة إليه.

والواقع أن الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية المشار إليها سلفاً، قد أكدت على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة بالنسبة لحق التنقل والإقامة، بل أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة[1] ذهب إلى أن: "النظم القانونية لكثير من البلدان تنص على أن محل إقامة الزوجة يتبع محل إقامة زوجها، وإن الزوجة في هذه البلدان تفتقد عند الزواج محل إقامتها الأصلي، وتتخذ محل إقامة زوجها محلاً لها حتى عند انحلال الزواج، وإن كانا يعيشان منفصلين."

وقد أعرب المجلس عن اعتقاده بأن هذه النظم القانونية تتنافى مع مبدأ المساواة بين الزوجين أثناء الزواج الوارد في الإعلان الدولي لحقوق الإنسان ، ولاحظ أن تطبيقها تنجم عنه مصاعب معينة بالنسبة للمرأة المتزوجة في البلدان التي يحدد فيها محل الإقامة اختصاص المحاكم في المسائل

---

(١) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة اعتمدتها الجمعية العمومية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بقرارها رقم ٣٤/ ١٨٠ المؤرخ في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٩.

الزوجية، وحيث يحدد قانون محل الإقامة مركز الشخص، وأوصى المجلس بأن تتخذ الحكومات جميع التدابير اللازمة لضمان حق المرأة المتزوجة في أن يكون لها محل إقامة مستقل[1]

مفاد ماسبق، أن الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية قد أكدت على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، بالنسبة لحق التنقل والإقامة.

بيد أن هذا المبدأ قد يصطدم بالنسبة للمرأة المتزوجة بحق الزوج عليها في أن تتبعه في الإقامة والتنقل، فحرية المرأة المتزوجة كفرد في اختيار المأوى يتقيد باختيار زوجها وإرادته، كما أن حريتها في نقل إقامتها أو تغيير موطنها، يتقيد بقرار الزوج في تعيين هذه الإقامة أو المواطن. ولاشك أن هذه التبعية في الإقامة والتنقل إنما تنشأ كنتيجة حتمية ومنطقية وعملية لعقد الزواج ، الذي يقضي بطبيعته أن يجتمع الزوجان في إقامة واحدة تسمى منزل الزوجية أو منزل الأسرة، ذلك أن الرابطة الزوجية تعتبر في كافة الشرائع من أقدس الروابط التي يقوم أساسها نظام المجتمع البشري، وهذه الرابطة تجمع بين الزوجين وبين ما ينجبانه من الأولاد، ويتكون من المجتمع خلية بشرية تعتبر وحدة عائلية مترابطة، يجب أن يكون لها قيادة يتولاها رب الأسرة، ويكون مسؤولا عن مصيرها، ملتزما بحمايتها، مقابل حقه على أفرادها في الطاعة والتبعية له مادامو مستظلمين برعايته وولايته.

وهذه المسؤولية عن قيادة الأسرة هي وحدها التي تفرض على الزوجة أن تتبع زوجها-حقيقة وحكما أي تتبعه بشخصها- ولو كان ذلك تناول منها بإختيارها وبمحض إرادتها، طالما أنها هي التي سعت أورضيت بالزواج عن بعض مالها من الحرية الشخصية في التنقل والإقامة، وذلك حفظاً لوحدة العائلة، وتحقيقاً لمصلحة المجتمع ذاته، ورعاية لحق المرأة في الزواج وتكوين الأسرة.[2]

---

(١) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة اعتمدتها الجمعية العمومية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بقرارها رقم ٣٤/ ١٨٠ المؤرخ في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٩.

(٢) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة اعتمدتها الجمعية العمومية وعرضتها للتوقيع والتصديق والانضمام بقرارها رقم ٣٤/ ١٨٠ المؤرخ في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧٩.

وصفوة القول فيما سبق، أنه إذا كانت الإعلانات والمواثيق والاتفاقيات الدولية قد ساوت بين الرجل والمرأة في حرية التنقل والسفر للخارج، إلا أن تبعية المراة للرجل لا مناص من الاستجابة إليها، وإلا تفككت الأسرة كوحدة متكاملة، وانهارت الأسس الإجتماعية والإقتصادية التي يقوم عليها بناء المجتمع ذاته.[1]

(١) د. هاني سليمان الطعيمات ، حقوق الانسان وحرياته الاساسية ، مرجع سابق ، ص١٤٣

المبحث الخامس

الحق في حرية التنقل في الدساتير العربية

يُعد تنقل المواطن داخل وطنه حقاً شخصياً سواء كفله الدستور أم لا، وللمواطن حق الخروج من وطنه إلى بلد آخر والعودة إليه متى شاء في اطار الإجراءات القانونية المعمول بها في الدولة شريطة أن لا تخالف هذه الإجراءات الحق القانوني للإنسان وأن لاتكون وسيلة للتلاعب بها حسب الأهواء. والحقيقة إن الحرية ليس مفهوما فوضوياً دون ضوابط تكفل العدالة القانونية،ويكون الأمر على هذا النحو في عدم السماح بالدخول الى القواعد العسكرية أو مناطق التي يحظرالقانون دخولها نظرا لمقتضيات أمنية للبلاد.

والأحكام الدستورية التي نصت على حرية التنقل في الدساتير العربية كالتالي:

المطلب الأول: دول المشرق العربي

المطلب الثاني: دول المغرب العربي

المطلب الثالث: الدول الغربية

المطلب الأول

دول المشرق العربي

أولا : حق السفر في القوانين العراقية :

نصت المادة ١٤٢ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩:
"للمدعي أن يستصدر قرارا من القضاء المستعجل بمنع المدعى عليه من السفر إذا قامت لديه اسباب جديدة يرجح معها سفر المدعى عليه باختيار من ينوب عنه قانونا في الدعوى حتى تكتسب درجة البتات، فإذا امتنع عن ذلك فللمحكمة أن تصدر قرارا بمنعه من السفر بعد ان يقدم المدعي كفالة لضمان ماعسى ان يصيب المدعى عليه من ضرر".

فهذه المادة تجيز للمدعي أن يطلب من المحكمة اصدار قرار مستعجل بمنع المدعى عليه من السفر الى خارج العراق للحيلولة دون فراره، من الدعوى فاذا ماوجدت المحكمة وجود أسباب جدية تؤيد نية المدعى عليه بالسفر لغرض الفرار من الدعوى وبالتالي تضيع حقوق المدعى، وكان مع المدعى من الأسانيد والادلة ما يؤيد احتمال كسبه للدعوى فإنها تجمع الطرفين لتقف على جواب المطلوب منع سفره ثم تكلف باختيار من ينوب عنه في الدعوى، فإذا امتنع عن اختيار من يحضر نيابة عنه في الدعوى أو عجز عن ذلك، تصدر المحكمة قرارا بمنعه من السفر خارج العراق، وذلك بعدما تكلف المدعي بتقديم كفالة مناسبة تحددها هي لضمان ما قد يصيب المدعى عليه من ضرر منعه من السفر اذا ما ظهر ان المدعى لم يكن محقا في دعواه، ويجب ان يكون النائب ضامنا لأداء الحق موضوع الدعوى إذا ماصدر حكم فيها لصالح المدعى، ويستطيع المدعى عليه إذا لم يجد من يضمن تسديد الحق المدعى به، أن يودع ما يقابله نقدا في صندوق المحكمة ليتفادى صدور قرار بمنع سفره، وهذا ما استقر القضاء العراقي عليه في العديد من قراراته[1].

---

(١) د.عبد الرحمن العلام: شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩، الجزء الثالث بغداد مطبعة بابل ١٩٧٧، ص ٢٦، ص ٢٧.

ومن التطبيقات القضائية لمحكمة التمييز: أن: "منع السفر هو إجراء تحفُظي لمنع المدين من تهريب أمواله وعليه يجب أن يكون بأضيق نطاق لمساسه بالحريات العامة التي يُقدسها الدستور والقانون".

وإذا اقصى وزير المواصلات موظفا فليس له أن يمنعه من السفر بحجة وجود حقوق بذمته للدائرة، وليس لمدير الجمرك والمكوس حق منع سفر شخص بحجة ترُتب دين للجمرك بذمته لعدم تمتع مدير الجمرك بمثل هذه الصلاحية.

- قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠:

نصت المادة ٣٠ من قانون التنفيذ رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٠ على أنه: "إذا أثبت الدائن احتمال فرار المدين وطلب أخذ كفالة بالدين فللمنفذ العدل، إذا اقتنع بصحة الادعاء أن يقرر إلزام المدين بتقديم كفالة بالدين، فإذا رفض المدين تقديم كفالة فعلى المنفذ العدل ان يقرر منع سفره".

فهذا النص يشترط لمنع المدين من السفر مايأتي:

١- أن يطلب الدائن من المنفذ العدل منع السفر المدين من السفر، ويثبت فيه احتمال فراره من الوفاء بالحق المنفذ في دائرة التنفيذ.

٢-اقتناع المنفذ العدل بما ادلى به الدائن ضمن نطاق سلطته التقديرية، وفي حالة اقتناعه فله:

أ-إلزام المدين بتقديم كفالة بالدين تضمن أداء الكفيل للدين.

- انظر: أ. مدحت المحمود: شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية بغداد،شركة حسام للطباعة ١٩٩٤، ص١٧٨.
- انظر: د. آدم وهيب النداوي: المرافعات المدنية طبع جامعة الموصل، مطابع دار الكتب للطباعة والنشر سنة ١٩٨٨،ص٣٠٨.
- انظر: د. عباس العبودي: شرح قانون المرافعات المدنية بغداد، مطبعة العاني سنة ١٩٨٣، ص١٥٩ وما بعدها.

ب- في حالة عدم تقديم كفالة، منع المدين من السفر، ويستطيع المدين تفادي صدور القرار بمنعه من السفر إذا قدم كفالة تضمن تسديد الدين وأناب من يقوم مقامه في المعاملة التنفيذية.

٣- أن السفر المقصود بمنعه، هو ذلك السفر الذي يقصد منه المدين الفرار من الدين، وعليه فلايجوز منع المدين من السفر إذا تبين ان قصده من السفر كان لأجل التداوي أو طلب العلم أو اذا كان المدين متقاعدا وكان الدين يستوفى من راتبه التقاعدي يكفي لسداد الدين أو اذا كان المدين متقاعدا وكان الدين يستوفى من راتبه التقاعدي شهرياً، وقرار المنفذ العدل بمنع المدين من السفرأو رفضه يخضع للتظلم والتمييز لدى محكمة الاستئناف للمنطقة بصفتها التمييزية (المواد١١٨- ١٢٣) من قانون التنفيذ.

ومن تطبيقات القضائية لمنع المنفذ العدل للمدين من السفر(يعد منع المدين من السفر من وسائل التنفيذ الجبري ولما كانت هذه الوسيلة ترتبط بحرية الإنسان فيجب أن تمارس في أضيق نطاق(٢٤) (إن قرار المنفذ العدل المتضمن الغاء منع سفر المدين صحيح لكون سفر المدين الى الخارج كان لغرض علاج ولده وهذا لايعني فراره من العراق هذا من جانب إما من جانب آخر فإن الدين المنفذ موثق بحجز السيارة العائدة للمدين والتي تكفي قيمتها لسداد لذا لم يعد هناك من مجال قانوني للاستمرار بمنع سفر المدين(٢٥) (حيث ان المدين قدم الكفالة المطلوبة فلم يبق هناك من مبرر لابقاء منع السفر.

- قانون جوازات السفر رقم ٣٢ لسنة ١٩٩٩:

أجاز البند أولا من المادة ٥ من قانون جوازات السفر رقم ٣٢ لسنة ١٩٩٩ (للمدير الأمن العام أو من يخوله، لأمور تتعلق بمصلحة العدل أو الأمن أو لأسباب استثنائية أن لايأذن لشخص ما بمغادرة العراق، وفي هذه

الحالة على ضابط الجوازات المختص إبلاغ الشخص بذلك تحريريا، وإذا كان جواز السفر أو جواز المرور أو وثيقة السفر قد اشر عليها بالأذن فله أن يبطل هذه التأشيرة) واجاز البند (ثانياً) من المادة المذكورة لكل شخص منع من السفر، وفق البند (أولا) من المادة أن يطعن في قرار المنع لدى محكمة القضاء الإداري وفق الإجراءات المنصوص عليها في البند (ثانيا) من المادة ٧ من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.

ويعاقب بالسجن وبمصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة، كل من غادر العراق أو حاول أن يغادر العراق بعد أن أخطر بمنعه من مغادرته وفق أحكام البند(أولا) من المادة(٥) المذكورة، وكل من حرض أو ساعد أي شخص على القيام بذلك.

ويلاحظ مدى قساوة وشدة الاحكام الواردة في هذا القانون.

- حالة الطوارئ كقيد على الحق في حرية التنقل في العراق:

هى حالة تضطر السلطات الشرعية داخل الدولة إلى فرضها حسب القانون لمواجهة اوضاع استثنائية تُعرض الشعب لخطر جسيم بسبب حروب داخلية أو خارجية او حتى كوارث طبيعية بحيث تعجز الادارة المدنية معالجتها لوحدها لذا يتم منح الاجهزة الامنية والعسكرية للدولة صلاحيات اضافية لفترة مؤقتة يحددها القانون ولمناطق معينة حسب الضرورة لمعالجة الوضع الاستثنائى. هذه الصلاحيات الإضافية تؤدى فى اكثر الاحوال الى تقييد الحقوق والحريات المضمونة للمواطنين فى الدستور، ومواثيق حقوق الإنسان فيما يتعلق مثلا باصول المحاكمات الجزائية و حرية التعبير والرأى وحرية التنقل والخ.

ثانيا: الحق في حرية التنقل في الدستور المصري:

تناولت الدساتير المصرية عبر مراحلها المتعاقبة حرية التنقل والإقامة باعتبارها من أهم الحقوق، فنص عليها دستور ١٩٢٣ ثم دستور ١٩٥٦.

لم يقتصر دستور ١٩٧١ على أعتبار حرية التنقل حرية دستورية وإنما أعتبر الحرية الشخصية حقا طبيعا ونص على أنها مصونة لا تمس.[1]

(١) د. طارق فتح الله خضر: الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأن حرية التنقل، مقال منشور مركز بحوث الشرطة، العدد الثاني والعشرون، القاهرة، يوليو ٢٠٠٢،ص٢٦٣.

حيث وجدنا المادة ٤١ من الدستور تحظر فرض أي قيد على حق التنقل إلا لضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع، وهذا ما أفصح عنه نص تلك المادة حيث ذهبت إلى أن: "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لاتمس، وفيما عدا حالة التلبس لايجوز القبض على أحد أو تقييد حريته بأي قيدأو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع، ويصدر هذا الأمر من القاضي المختص أو النيابة العامة وذلك وفقاً لأحكام القانون[١]".

وبصدد حق الإقامة وهو من الحقوق التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحرية التنقل، أكد المشرع الدستوري في المادة ٥٠ من الدستور أنه: "لايجوز أن تحظر على أي مواطن الإقامة في جهة معينة، ولا أن يلزم بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون. "وحظرت المادة ٥١ من الدستور اجراء "النفي" بأن نصت على أنه: "لا يجوز إبعاد أي مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها. "وكفلت المادة ٥٢ من الدستور: "للمواطنين حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج، وينظم القانون هذا الحق وإجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد".

وضماناً للحريات العامة، وخاصة الحرية الشخصية، وردعاً لمن قد تسول له نفسه الاعتداء على أي منها، نص الدستور في المادة ٥٧ منه على أن: " كل اعتداء على الحرية لشخصية أو حرمة الحياة الخاصة للمواطنين، وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها لدستور والقانون، جريمة لاتسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتكفل الدولة تعويضاً عادلا لمن وقع عليه الاعتداء".

---

(١) د. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الحريات، دار الشروق للطباعة، القاهرة ٢٠٠٠م، ص١٢٢.

ومؤدى النصوص الدستورية، أن الحق في التنقل يندرج ضمن عناصر الحرية الشخصية، ومن ثم فهو حق طبيعي مصون لايجوز المساس به، وبالتالي فالأصل عدم مشروعية المنع من السفر لما يتضمنه من حظر غير دستوري للحق في التنقل، مالم تتحقق حالة التلبس أو كانت ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع تستلزمه، وفي مثل هذه الأحوال يجوز فقط للقاضي المختص أو النيابة العامة أن تصدر الأمر بالمنع من التنقل أو السفر، وفقاً للإجراءات التي ينص عليها القانون.

وعلى ذلك فإن صدور الأمر بالمنع من السفرفي غير الأحوال المحددة دستورياً أو من غير القاضي المختص أو النيابة العامة، فإن مثل هذا التصرف يكون غير دستوري، بل ويعد وفقاً للمادة ٥٧ من الدستور "جريمة" قطع المشرع الدستوري بأنها لاتسقط بالتقادم وبأنها تستتبع التعويض العادل، باعتباره نموذجاً لأعمال الغصب المادية التي تميل اعتداء على الحريات العامة، لاسيما إذا تم تنفيذه جبراً على من صدر ضده هذا الأمر أو التصرف، على نحو ما.

ثالثا: الكويت

نص الدستور الكويتي على حرية التنقل في المادة ٢٨ منه على أنه: " لايجوز إبعاد كويتي عن الكويت أو منعه من العودة إليها." علاوة على النص الوارد في المادة ٣٠ منه على أن: "الحرية الشخصية مكفولة"، كما ضمنت المادة ٣١ حرية التنقل كأحد عناصر الحرية الشخصية، حيث قضت: " لايجوز القبض على إنسان أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون".

ويتضح من خلال النصوص السابقة أن المنع من السفريعد تضييقاً لحرية التنقل المكفولة للإنسان دستورياً ودولياً.وعليه فإن المنع يعتبر تقييداً لهذه الحرية ان كان بلا سند قانوني.

على الرغم من تأكيد النصوص الدستورية على حرية التنقل إلا أنه هناك تجاوزات ترد على حرية التنقل تحت مسمياة إجراءات احتياطية والتي يتخذها المحقق ضد المتهم لمصلحة التحقيق .وهي تخضع لتقدير المحقق وقد استشهدنا بقول مشرف الرميثية التابع لوزارة العدل جاسم الفضلي الذي أكد على أنه: " بمجرد رفع الدعوى للقاضي فإنه يستطيع أن يمنع المدين من السفر حتى دون إعلان، وتظل أوامر المنع من السفر سارية المفعول مادامت المديونية قائمة حتى تزول سواء بسداد الدين أو التسوية الودية مع الدائن، مشيراً إلى أنها لاتظل مُقيدة لحرية المدينين لحرية السفر والترحال".

ويشير إلى: أن إدارة التنفيذ وفرت مراكز لتحصيل الديون ورفع المنع، حتى في المطار وعلى مدار ٢٤ ساعة، حتى يرفع المنع من السفر بعد أدائه للمديونية إذا كان يحمل تذكرة سفر في نفس اليوم، مبيناً أن المنع يشمل المطلوبين للتنفيذ الجنائي إذا تعدى المبلغ ١٠٠ دينار" وهذا ما نص عليه مرسوم ٣٨ من القانون المرافعات المدنية التجارية الصارد لسنة ١٩٨٠[(١)].

ويتضح مماسبق، أن التشريعات الكويتية من حقها إصدار أوامر بالمنع من السفر وفقاً لقانون حماية الأموال العامة بصدد جرائم معينة. كما يجوز منع المدين من السفر وفقاً لقانون المرافعات المدنية والتجارية على نحو ما سبق عرضه.

رابعاً : الامارات العربية المتحدة:

لقد نصت المادة ٢٩ من الدستور المؤقت لدولة الامارات العربية المتحدة على حرية التنقل لما يلي: "حرية التنقل والإقامة مكفولة للمواطنين".

---

(١) عبد الله راشد: لمنع السفر...سيف مسلط على رقاب الكويتيين ويتجاوز حق المواطنة ولا يتسق مع المادة ٣١ من الدستور، مقالة منشورة على الموقع الإلكتروني: www.alraimedia.com

ونلاحظ من خلال التطبيقات العملية أن دولة الامارات استطاعت أن تقدم الضمانات التي تعزز حرية التنقل من خلال التسهيلات التي منحتها للمواطنين الإماراتيين والسعوديين لتسهيل حرية تنقلهم من خلال السماح لهم التنقل بالهوية البطاقة الشخصية بين الإمارات والسعودية وذلك تنفيذاً للاتفاقية التي أبرمتها الدولة مع المملكة العربية السعودية تسهيلاً للإجراءات وإن هذا القرار يأتي بعد سلسلة من التوقيع على عدة اتفاقيات مع جميع مجلس دول التعاون الخليجي مما يدلل أن دولة الإمارات لديها تجربة رائدة بمنح المواطن الخليجي شعوراً بإنعدام الحواجز الحدودية بين دول المجلس.

خامساً : الجمهورية العربية اليمنية

نصت المادة ٥٧ من دستور عام ١٩٩١ على أن: "حرية التنقل من مكان إلى آخر في الأراضي اليمنية مكفول لكل مواطن، ولا يجوز تقييدها إلا في الحالات التي يبينها القانون لمقتضيات الأمن وسلامة المواطنين وحرية الدخول إلى الجمهورية والخروج منها ينظمها القانون ولايجوز إبعاد أي مواطن عن الأرض اليمنية أو منعه من العودة إليها".

يتضح من نص المادة أن دستور الجمهورية اليمنية قد كفل حق المواطنين في حرية التنقل داخل اراضي الجمهورية اليمنية أو الخروج منها أو دخولها. وكان هذا الحق ضمن الحقوق الأساسية للمواطن ونظم قانون الهجرة والجوازات هذا الحق من خلال ما نصت عليه المادة ١١ بقولها: "يحق لمن يتمتعون بالجنسية اليمنية مغادرة الأراضي اليمنية والعودة إليها من الأماكن المخصصة لذلك، وبإذن من الموظف المختص ويكون ذلك بالتأشير على جواز سفره أو الوثيقة التي تقوم مقامة".

وكذلك نص المادة ١٢ من ذات القانون: "يجب على رئيس مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية أو من يُخول بدله بناءً على أمر صادر من النيابة أو القضاء أن لا يأذن لشخص بمغادرة البلاد، وفي هذه الحالة على

ضابط الهجرة المختص إبلاغ الشخص بذلك وإذا كان جواز السفر أو وثيقة السفر قد أشار عليها بالإذن فعليه أن يلغي هذه التأشيرة".

والمادة ١٣ من ذات القانون بنصها: "لكل شخص مُنع من السفر وفقاً المادة أعلاه أن يعترض على قرار المنع لدى أجهزة النيابة العامة"، لذا نلاحظ أن القوانين الوطنية الخاصة باليمن قد جاءت متفقة مع المواثيق والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها اليمن وهي مُلزمة للجمهورية اليمنية كطرف فيها علاوة على ما أوجبه نص المادة ٦ من الدستور التي نصت: "تؤكد الدولة العمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية، وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة".

وبالتالي فإن وسيلة المنع من السفر الوحيد في القانون هو أمر صادر من النيابة العامة أوالقضاء فقط، وفقاً لنص المادة ١٢ من قانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٠ بشأن الهجرة والجوازات وعليه لاتملك الأجهزة الأمنية بأي حال أي صفة أو حق في المنع من السفر خارج أو غير ما صدر به حكم قضائي.

ومع ذلك سُجلت اختراقات للأجهزة الأمنية- مثال على ذلك: مُنع نشطاء العمل السياسي و الحقوقي والصحفي من السفر بموجب قائمة معدة مسبقاً بمطار صنعاء عند سفرهم إلى جمهورية مصر العربية للاطلاع على تجربة مجلس حقوق الإنسان في مصر ضمن برامج تتبناها المفوضية الأوروبية، وكان من ضمنهم الصحفي عبد الكريم الخيواني الذي تقدم بشكوى يطالب بالتحقيق مع المسؤولين الأمنيين في مطار صنعاء ومع من أصدر إليهم الأمر بالمنع الذين قاموا بالمنع وتقديمهم للمحاكمة، وإنزال العقوبة المقررة قانونا بحقهم مع إصدار قرار من النيابة العامة على وجه الاستعجال بحقه في السفر خارج أراضي اليمن طالما لايوجد حكم قضائي يمنعه من هذا الحق.[1]

---

(١) نص شكوى الخيواني الموجهة للنائب العام، الهيئة الوطنية للدفاع عن الحقوق والحريات منشورة على الموقع الإلكتروني: ww.hoodonline.org.

المطلب الثاني

دول المغرب العربي

لقد ظهرت فكرة الاتحاد المغاربي قبل الاستقلال وتبلورت في أول مؤتمر للأحزاب المغاربية الذي عقد في مدينة طنجة في عام ١٩٥٨، ويتألف من خمس دول تمثل في مجملها الجزء الغربي من العالم العربي وهي: ليبيا، تونس، الجزائر، المغرب، موريطانيا.

ويهدف الاتحاد المغربي إلى فتح الحدود بين الدول الخمس لمنح حرية التنقل الكاملة للأفراد والسلع والتنسيق الأمني، ونهج سياسية مشتركة في مختلف الميادين والعمل تدريجيا على تحقيق حرية تنقل الأشخاص وانتقال الخدمات والسلع ورؤوس الأموال فيما بينها، إلا أنه تطفو بالرغم من ذلك على سطح هذه الاتفاقية مشاكل قانونية واجرائية وتجارية واقتصادية- ولاسيما في مجال الوحدة الجمركية حيث عرقلت التقدم في مسيرة العمل الوحدوي، مستدلا في ذات الموضوع بوجود أكثر من ٣٨ اتفاقية ومعاهدة وقراراً تم التوقيع عليها من طرف أقطار دول المغرب العربي ، في حين أن هناك بلداناً لم تصادق على أكثر من ثلاثين اتفاقية.

هذا ما يجعلنا نبحث عن الحق في حرية التنقل حسب النظام الداخلي لبعض من دول الاتحاد المغربي

أولاً: الجماهيرية الليبية:

تحظى حقوق الإنسان في الجماهيرية الليبية باهتمام على كافة المستويات[(١)]

ومن القوانين التي أولت حقوق الإنسان عنايتها في الجماهيرية العظمى: القانون الخاص بتعزيز الحرية، وتعد الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان في عصر الجماهيرية علامة مضيئة في هذا المجال.

---

(١) د.صالح بن عبد الله الراجحي، حقوق الإنسان السياسية والمدنية، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة السابعة والعشرون مارس ٢٠٠٣، ص١١٢،ص١٣٥.

١- لقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن تعزيز الحرية:

صدر هذا القانون في شهر سبتمبر ١٩٩١ من مؤتمر الشعب العام، ويتضمن ٣٨ مادة، ونص على مجموعة من الحقوق، والتي من ضمنها الحق في حرية التنقل حيث جاء في المادة ٢٠ منه أن: "لكل مواطن وقت السلم حرية التنقل واختيار مكان إقامته وله مغادرة الجماهيرية العظمى والعودة إليها متى شاء.

واستثناء من حكم الفقرة السابقة يجوز للمحكمة المختصة إصدار أوامر منع مؤقتة من مغادرة الجماهيرية العظمى".

وبالتالي لايجوزمصادرة هذه الحرية ولامناهضتها دون مسوغ أو تقييدها بلا مقتضى.[1]

٢- الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان في عصر الجماهيرية:

صدرت الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان في ١٢ يونيه ١٩٨٨ بعد موافقة مؤتمر الشعب العام عليها، ووصفت الوثيقة الخضراء- استناداً إلى الرمز التي اتخذته الجماهيرية شعاراً لها وعلماً يميزها على غيرها، هذا من ناحية، حيث أن معظم أحكامها مستمدة من الكتاب الأخضر من ناحية أخرى.

ووصفت بالكبرى لأنها احتوت كافة الحقوق والحريات التي نصت عليها الإعلانات والمواثيق الدولية بل وتميزت بإضافة حقوق جديدة(لم يتم النص عليها من قبل). ووُصفت الوثيقة بأنها تضمنت حقوق الإنسان في عصر الجماهيرية لأنها تخاطب بهذه الحقوق حقبةً تاريخية هامة جاءت كآخر تطور للبشرية فيما يتعلق باختيار النظام السياسي المبني على الفكر الجماهيري[2]

---

(١)أ.مصطفى عبد الحميد دلاف: محاضرة بعنوان التشريعات الوطنية وحقوق الانسان،بكلية القانون جامعة عمر المختار، ص١١.

(٢) د. سامي سالم الحاج: المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان ، منشورات الجامعة المفتوحة، ليبيا ،سنة ١٩٩٥ ص ٤٠٥.

وأكدت الوثيقة على حرية التنقل باعتبارها أحد الحقوق المدنية والسياسية حيث جاء في فقرتها الثالثة مايلي: "إن أبناء المجتمع الجماهيري أحرار وقت السلم في التنقل والإقامة"[1]

ثانيا :دولة المغرب

يضمن الدستور المغربي لجميع المواطنين حرية التجول وحرية الاستقرار بجميع أرجاء المملكة في دستور ١٩٩٦ في المادة (٩).

وقد تحفظت المملكة المغربية على بعض الأحكام التي تضمنتها الاتفاقيات والتي من ضمنها الحق في حرية التنقل، هذا بخصوص الإعلان الذي تضمنته المادة ١٥ فقرة ٤ التي تتعلق بالتساوي في حرية التنقل واختيار حرية السكن والإقامة.

ونلاحظ أن هناك تجاوزات للسلطة الإدارية بالإجراءات الإدارية لدى السفر الى الخارج أي أن هنالك تصرفات غير مشروعة ليس لها سند قانوني، بينما لم يتضمنها التشريع الذي ينظم الهجرة رقم ٠٣-٠٢ الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم ١٩٦. ٠٣. ١. في ١١ نوفمبر ٢٠٠٣، ممايؤثر سلباً على حرية التنقل وبذلك يخالف الدستور ومبادئ حقوق الإنسان وكل الأعراف الدولية، لذا تماشيا مع التوجه الجديد للبلاد وتزكية للآراء الفقهية والنصوص الدستورية يجب تطبيق مبادئ حقوق الإنسان كاملة وبدون انتقائية[2].

---

(١) اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالجماهيرية العظمى: على الموقع الإلكتروني:.www.lchr.org.ly.

(٢) العياشي عبوب، في شهادة مغادرة التراب الوطني تستفز رجال ونساء التعليم بوجدة، في ١٨ أغسطس ٢٠٠٩. مقالة منشورة على الموقع الالكتروني: www.abooba.maktoobblog.com

ثالثاً: الجزائر وتونس:

وقضى بالحق في حرية التنقل الدستورالجزائري لسنة ١٩٩٦ في المادة ٤٤ حيث تنص على أن: "يحقّ لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، أن يختار بحرية موطن إقامته، وأن يتنقل عبر التراب الوطني. حق الدخول إلى التراب الوطني والخروج منه مضمون له".

كما أن الدستور التونسي قد اتفق مع الأحكام الدستورية لدول المغرب العربي من خلال نص المادة ١٠: "لكل مواطن حرية التنقل داخل البلاد وإلى خارجها، واختيار مقر الإقامة في حدود القانون.ويمنع تغريب المواطن من تراب الوطن أو منعه من العودة إليه".

كما حددت المادة ١١ في نصها: "عدم منع المواطن من الخروج من تونس أو من العودة إليها".

وخلاصة القول "رأي الباحثة":

إن الدساتير العربية تتشابه في نصوصها لكنها لم توكب الدساتير الاوربية المعاصرة ، وذلك لكونها تتضمن نصوصاً للحقوق والواجبات العامة والتي من بينها حرية التنقل من غير أن توفر أي ضمانات دستورية عملية الأمر الذي ساعد المشرع القانوني على انتهاكها بإسم القانون من خلال التصويت على قوانين تتعارض مع القيم الديمقراطية، ومن الطبيعي أن يساعد مثل هذا الوضع الدساتير على المساس بالحريات الفردية، فضلاً عن حقيقة النهج السلطوي للشخصية العربية الذي لايهتم كثيراً با لحقوق الإنسانية ومن ضمن الحريات الفردية حرية التنقل التي تعد من الحريات الأساسية في الدولة الديمقراطية، وأن حرية التنقل التي تصادرها الدولة وفقاً لسميات مختلفة مثل الإضراربمصالح الدولة أو إهانة الشعور القومي أو الاتهام بالتخطيط والعمل ضد السلطة ونتيجة لما سبق نتوصل إلى حقيقة مفادها أن الحرية اليوم- مقارنة مع ماكان في الماضي القريب، ليست مُطلقة بل خاضعة للسلطة التقديرية لوزارة الداخلية التي تعطي لنفسها الحق في ايقاف أو سحب جواز السفر لأي مواطن أو منعه من السفر.

المطلب الثالث

الدول الغربية

أولا : الولايات المتحدة الأمريكية

قضت المحكمة الدستورية العليا في الولايات المتحدة الأمريكية بتأكيد الحق في التنقل بكل طلاقه وحرية من دولة إلى أخرى، كما أن للمواطن الحق الدستوري في الحصول على جواز سفر يمكنُه من السفر بحرية إلى خارج الولايات المتحدة الأمريكية. ولما تمسكت الحكومة بأن الكونجرس قد خولها سلطة رفض إصدار جواز السفر لعضو من أعضاء الحزب الشيوعي، فقضت المحكمة الدستورية العليا الأمريكية بأغلبية ستة أصوات إلى ثلاثة بأن ما أصدره الكونجرس في هذا الشأن غير دستوري لعدوانه على الحرية.[1]

وفي سنة ١٩٦٤ ذهبت المحكمة الدستورية العليا الأمريكية إلى أن الحق في السفر هو جزء من حرية المواطن التي لايمكن حرمانه منها في حالة إتباعه إجراءات قانونية سليمة، كما أن حرية التنقل سواء داخل الحدود أو خارجها هو من الموروثات التي يعتز بها الشعب الأمريكي، والسفر إلى الخارج مثل التنقل داخل الوطن، قد يكون عزيزاً على المواطن لتلبية احتياجاته مثل اختياره لما يأكل أو يلبس أو يقرأ، فحرية الحركة هي بلاأدنى شك أساسية في إطار القيم القانونية.[2]

وفي قضايا سابقة ناقشت المحكمة الدستورية العليا الأمر على مستوى آخر مقررة أنه ليس ثمة غبار على موقف الحكومة من اتخاذ إجراء معين متى كان الهدف الذي دفعها لاتخاذ الإجراء مشروعا، إلا أنه من ناحية أخرى يجب أن تراعي الحكومة فيما تتخذه من إجراءات أن تأتي متناسبة مع الخطر الذي تريد وتقصد تفاديه.

---

(١) محمد الشريف البسيوني ، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الانسان ، المجلد الثاني ، مرجع سابق، ص ٨٥

(٢) عزت سعد السيد ، حماية حقوق الانسان في ظل التنظيم الدولي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٥ ، ص٤٣٢

وأضافت المحكمة في هذا المقام ردا على دفاع الحكومة أنه لايعتد في رقابة دستورية بأن التشريع قد طبق على نحو يحقق التناسب بين الإجراء والخطر المستهدف تفاديه، بل يعتد بما إذا كان التشريع في بنيانه يسمح بالتعويل على تأكيد الحرية المكفولة دستوريا.

ثانيا : الوضع في فرنسا :

لم ينص الدستور الفرنسي الصادر في ١٤ أكتوبر١٩٥٨ على حرية التنقل، إلا أن هذه الحرية لها مكانتها الأساسية في المجتمع الفرنسي، حيث ورد بالدستور كلمة الجرية وتعبيرات الحرية العامة في المادة ٣٤، والحريات الفردية في المادة ٢٦، وقد أحيلت المادة ٣٤ من الدستور إلى البرلمان لإصدار القانون اللازم للنص على الضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة الحريات العامة.

وتطبيقاً لذلك صدر القانون رقم ٣/ ٦٩ في ٣يناير ١٩٦٩ والمعدل بالقانون رقم(٧٧٢/ ٨٥) لفرض بعض القيود على حرية التنقل[١].

-أحكام المجلس الدستوري الفرنسي :

أكد المجلس الدستوري في فرنسا أن حرية التنقل مبدأ دستوري، ووصفتها محكمة النقض ومحكمة التنازع ومجلس الدولة الفرنسي بأنها الحرية الأساسية، واستندت محكمة النقض في تأكيدها لتلك الحرية على قواعد القانون الدولي. بينما استندت كل من محكمة التنازع ومجلس الدولة إلى القانون الداخلي.[٢]

---

(١) أحمد جاد منصور، المرجع السابق، ص٢٣٢.

(٢) د . خير الدين عبد اللطيف محمد ، اللجنة الاوربية لحقوق الانسان ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص١١٤

ثالثاً: الوضع في انجلترا

تعتبر حرية التنقل والسفر من الحريات الأساسية التي يتمتع بها المواطن الإنجليزي الذي له أن يتنقل داخل البلاد وأن يغادرها وقتما شاء، ولكن هذه الحرية تخضع للتنظيم في ضوء ماورد بالشريعة العامة من قيود، وكذا الضوابط والشروط التي وردت في القوانين المدونة ذات الصلة[1].

وجدير بالبيان أن هذه الحرية الأساسية تكتسب في الحياة المعاصرة أبعادا جديدة، ويعزى ذلك على الأخص إلى التطور الحديث في التنقل والاتصال، وإلى النمو المذهل في معاملات التجارة الدولية، فضلا عن التوسع المطرد في تبادل الخبرات والتفاهم بين أعضاء الأسرة الدولية عبر حدود الدول، وهو ما يستتبع أيضاً مزيداً من التيقظ من جانب السلطات الأمنية في كل دولة حفاظا على النظام العام فيها.

- الاجراءات الماسة بحرية التنقل:

يلزم قانون مكافحة الإرهاب الصادر سنة ١٩٨٩ وسائل نقل الركاب -أيا كان نوعها- أن تقل وتنزل ركابها القادمين إلى بريطانيا أو المتوجهين إلى أيرلندا من المواني والمطارات،لإجراء الرقابة الازمة على السفر.

ويمنح القانون لرجال الضبط سلطات واسعة في تفتيش وسيلة النقل وما تحمله من أمتعة وبضائع، بل وإجراء التفتيش العشوائي للمسافرين.

وتبلغ المدة المحددة لإجراء ذلك الفحص إثني عشرة ساعة يمكن أن تصل إلى ثمان وأربعين ساعة من تاريخ الفحص الأول.

ويجوز بإذن من الوزير المختص مد مدة الفحص لفترات أخرى بشرط الا تجاوز بأية حال خمسة أيام واحتجاز الشخص المسافر لعملية الفحص هو تقييد مشروع لحرية الشخص في التنقل وفقا لأحكام الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان. هامش ويقصر ذلك القانون نظام أوامر الإبعاد على الجرائم والأعمال الإرهابية المرتبطة بشئون أيرلندا الشمالية. ويخول القانون وزير الداخلية سلطة إصدار أوامر الإبعاد، والهدف منها منع دخول الإرهابين،أو من يشتبه فيه انه منهم، ولاتقوى الدلائل على كفاية

(١) أحمد منصور، المرجع السابق، ص ٤٧٥.

محاكماتهم، وقد يكون الهدف منها حظر وجود أي اشخاص ممن ذكر في منطقة معينة. وعلى ذلك فنظام أوامر أو قرارات الإبعاد يعد ذا طابع قضائي، الغرض منه منع ارتكاب الجرائم الإرهابية مستقبلاً.

ومن ناحية أخرى تستخدم أوامر الإبعاد ضد الأشخاص الذين ثبت فعليا ارتكابهم جرائم إرهابية وقررت المحاكم إدانتهم ولا يجدي الإصلاح معهم مستقبلا، بل إن إوامر الإبعاد قد ترفع قبل المتهمين بجرائم إرهابية، والذين ثبتت براءتهم. وتقدير مدى ملاءمة إصدار أمر الإبعاد يدخل في نطاق السلطة التقديرية لوزير الداخلية، الذي يكون له أن يصدر أمر الإبعاد متى اقتنع بتوافر إحدى الحالات التالية:

لو أن الشخص المطلوب إبعاده على صلة أو كان على صلة بارتكاب أو بالاعداد أو بالتحريض على عمل من أعمال الإرهاب يتعلق بشئون أيرلندا الشمالية.

ولو أن هذا الشخص يحاول أو ربما يحاول أن يدخل الإقليم، بقصد أن يكون على صلة بمثل تلك الأنشطة.

خلاصة القول:

يتضح لنا من خلال ما نص عليه الفقه الإسلامي والدساتير والمواثيق الحديثة على أن المبادئ الواردة فيها يتفق الإسلام معها جملة وتفصيلا، والذي جعلها حقوقًا أساسية لجميع الأفراد، لا يجوز المساس بها، كما لا يجوز تقيدها إلا لضرورات القسوى يقتضيها الصالح العام للدولة، وفي حدود ما يقتضيه هذه الضرورات، وفي إطار التعظيم الذي يضعه المشرع. انطلاقًا من روح الإسلام السمحة التي هدفها سعادة الإنسان وكرامته وأمنه لمواجهة هذه الضرورات، وأي تجاوز في ذلك لاشك يعتبر دخيلاً على الإسلام، وخروجًا صريحًا على مبادئه[1].

(١) محمد فريد: المصحف المفسر، دار الشعب. القاهرة ذكر تاريخ٢-١١-٢٠٠٩-انظر عمر الشريف، مذكرات في نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية، القاهرة، ١٩٤٤.
- انظر عباس محمود العقاد، عبقرية عمر، دار المعارف، القاهرة، ١٩٩٥.
-انظر د. يسري عبد الغني عبد الله، المرجع السابق،ص٨٩.

الفصل الثالث

القيود الواردة على حق الفرد في حرية التنقل

لاشك أن حرية التنقل ليست حرية مطلقة وانما هي مقيدة ويأتي هذا التقيد من عدة جوانب يكون هدفها تحقيق الموازنة بين المصالح الخاصة والمصالح العامة ومن ثم تغليب الثانية على الأولى عند تعارضها.

ومن هذه القيود ما يأتي: القيود الدستورية التنظيمية وهي التي حددتها بعض التشريعات الدستورية كالحفاظ على النظام العام أو عناصره كالصحة العامة والسكينة العامة والأخلاق العامة وغيرها.

كما أن الدساتير أقرت صراحة أن حرية التنقل لايجوز تقييدها إلا بموجب القانون.

إذا نظرنا إلى المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية نجد أن جلها أورد قيوداً عليها[1].

وهذا الأمر يقيم نوعاً من التوازن العادل بين الحقوق والواجبات، ونعرض لهذه القيود على النحو التالي:

- القيود الواردة في القوانين الجزائية: مثال على ذلك صدور حكم قضائي بالحبس والسجن أو الاعتقال أو فرض الإقامة الجبرية على الأفراد.

وعليه سنحاول تسليط الضوء على كل قيد من القيود السابق ذكرها حسب الخطة التالية:

المبحث الأول: القيود الدستورية التنظيمية.

المبحث الثاني: القيود الواردة على تطبيق الاتفاقيات الاقليمية.

---

(١) عبد الغني بسيوني عبد الله – مرجع سابق، ص ٣٧٣.

(٢) انظر تفصيلاً لهذا الأصول الفكرية للحقوق والحريات العامة للدكتور أنور ارسلان.

(٣) د .محمد كامل عبيد – نظم الحكم ودستور الامارات دراسة تحليلية مقارنة لدستور الامارات٢٠٠٢ أكاديمية شرطة دبي ص ١٩٤،

المبحث الأول

القيود الدستورية التنظيمية

تمهيد وتقسيم:

إن حرية التنقل ليست مطلقة وإنما نسبية، خاصة بعد وجود الدول وتكريس حدودها، وإزدياداً للشعوب وكثرة وسائل النقل، فأصبحت هذه الحرية خاضعة اليوم للأنظمة والقوانين الخاصة بكل دولة، تنظمها وفقاً لما تعتبره ملائماً لمصلحتها القومية، وبالشكل الذي لا يتعارض مع سيادتها الوطنية[1]

ونصت الفقرة الثالثة من المادة ١٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على أن: "لا تخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق المقررة في العهد الحالي".

يتضح من نص المادة أن هناك قيوداً ترد على حرية التنقل لكن يشترط لهذه القيود شروط ثلاثة وهي:

أولا: أن يتم النص عليها في القانون.

ثانياً: أن تكون هذه الإجراءات ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية.

ثالثاً: أن تكون هذه القيود متناسبة مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد[2].

وقد أثارت هذه الفقرة مشكلة عند صياغتها واستغرقت مناقشتها أغلب الوقت المخصص لمناقشة المادة ١٢ سواء في لجنة حقوق الإنسان أو في

---

(١) عدنان محمد محمد عيسى: الحق في الحرية في منظومة تشريعات حقوق الإنسان، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، قسم الدراسات القانونية، القاهرة ٢٠٠٤م، ص ١٥٦.

(٢) د. عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص ٧٥.

الجمعية العامة. فرغم اتفاق الرأي على أن الحق في حرية التنقل ليس حقاً مطلقاً وإنما يمكن أن ترد عليه بعض القيود، كان الاختلاف حول ماهية تلك القيود وحدودها وكيف يمكن صياغتها في اطار العهد بحيث تتفق مع متطلبات دول الأطراف.

وقد انحصر الاختلاف في اتجاهين:

الأول رأى أن يتم وضع قيود عامة، كما هو الحال في حقوق الانسان.

أما **الاتجاه الثاني** فرأى أن يتم تحديد القيود التي يمكن أن تطرأ على الحق بصورة واضحة ومحددة وعلى سبيل الحصر، وهو ما تم الأخذ به في الصياغة النهائية لهذه الفقرة. وتضمنت المادة (٥)[١] ثلاثة أمور هي:

الأمر الأول: خلو العهد مما يخول أي دولة أو جماعة أو فرد حق الاشتراك في أي نشاط أو القيام بأي عمل يستهدف هدم الحقوق والحريات المقررة فيه.

الثاني: حظر تقييد الحقوق والحريات بدرجة مما هو منصوص عليه فيه.

الثالث: حظر تقييد أي حق من حقوق الإنسان المعترف بها، استناداً إلى أن العهد لايتضمنها، أو أنه كفلها بحماية أقل[٢].

ومن ثم سنقسم دراستنا الى المطالب التالية:

المطلب الأول: أمن الدولة **المطلب الثاني:** النظام العام

المطلب الثالث: الصحة العامة والأخلاق

المطلب الرابع: حماية حقوق وحريات الآخرين

---

(١) على ضوابط لتفسير للحد من سلطات الدول في مجال فرض القيود، إذ جاء فيها أنه: "١- ليس في هذا العهد مايمكن تفسيره بأنه يجيز لأي دولة أو جماعة أو فرد، أي حق في الإشتراك باي نشاط أوالقيام بأي عمل يستهدف اهدار أي من الحقوق والحريات المقررة في العهد، أو تقييدها بدرجة أكبر مما هو منصوص عليه فيه.
٢- لا يجوز تقييد أي من حقوق الإنسان المعترف بها، أو النافذة في أية دولة طرف، بموجب قوانين أو اتفاقات أو أنظمة أو أعراف بحجة أن العهد لايتضمنها، أو أنه يحميها بدرجة أقل".
- انظر عبد الكريم عوض خليفة، المرجع السابق، ص٧٥.

(٢) د. عبد الكريم عوض خليفة، مرجع سابق، ص٧٥.

المطلب الأول

أمن الدولة

التي حددتها الفقرة الثالثة في المادة (١٢) فإن أول تلك الأمور والذي يصلح أساسًا مقبولاً لتقييد حق الفرد في مغادرة الدولة هو حماية أمن الدولة. وقد استخدم هذا المصطلح في عدد من مواد العهد التي تضع قيودًا على الحقوق والحريات الواردة بها دون أن يوضع له تعريف، لذلك فمن الأهمية بمكان تعريف هذا المصطلح حتى يمكن تحديد مضمونه ومداه.

ولما كانت الأعمال التحضرية للعهد الدولي قد خلت في أية إشارة لتعريف المصطلح، فقد يلجأ البعض إلى تفسيره تفسيرًا ضيقًا بحيث ينحصر فقط في الدفاع عن الوطن من الاعتداءات الخارجية، وعلى العكس قد يلجأ آخرون إلى التوسع في تفسيره بحيث يشمل كل ما من شأنه أن يؤثر على أمن الوطن سواء من جهة الداخل أو جهة الخارج. ويحسن في هذا الأمر الرجوع إلى المعنى العادي للألفاظ المستخدمة فيه لتفسيره.

وتتكون عبارة "أمن الدولة "من كلمتين هما الأمن والدولة، وتشير كلمة الدولة إلى أي فعل داخلي أو خارجي يهدد كيان الأمة أو الدولة ككل. ولا تنصرف هذه الكلمة إلى حكومة أو نظام معين فالحماية هنا لا يقصد بها حماية نظام حكم معين أو طائفة معينة من المجتمع، وإنما يجب أن يكون الهدف منها حماية الدولة ككيان واحد، أما كلمة أمن فيمكن تفسيرها في ضوء ما ورد بميثاق الأمم المتحدة في أنها تنصرف إلى وجود الدولة نفسها وضمان استقلالها السياسي ووحدة أراضيها[1].

إذاً عبارة أمن الدولة يمكن تفسيرها على أنها تعني حماية الاستقلال السياسي ووحدة أراضي الدولة من أية قوى داخلية أو خارجية أو تهديد باستعمال القوة. واستنادًا لحماية أمن الدولة يمكن للدولة إذًا أن تمنع العسكريين الذين مازالوا في الخدمة أو يحملون أسرارًا عسكرية من مغادرة البلاد. كذلك يمكن للدولة أن يمنع الأفراد المكلفين بخدمة عامة من مغادرة الدولة إلى أن يتم أداء التكليف.

---

(1) Kiss Alexandre Charles Permissible Limitations on Rights. In Henkin Louis (Ed.). The International Bill Or Rights, Supra note.

المطلب الثاني

النظام العام

والأمر الثاني الذي يمكن تقييد حق الفرد في مغادرة الدولة استنادًا إليه وهو "النظام العام". وهذا المصطلح يحيطه الغموض وعدم الوضوح نظرًا لاختلاف معناه من نظام قانوني لآخر، بل إنه يمكن أن يختلف معناه في النظام القانوني ذاته ما بين فترة زمنية وأخرى. يضاف إلى ذلك أن العهد الدولي نفسه لم يضع تعريفًا لعبارة النظام العام وإنما تركها لكل دولة على حدة تحدد معناها وفقًا لنظامها السياسي والاقتصادي وتراثها الثقافي والحضاري وسياسات الهجرة والسياسة السكانية التي تتبعها.

ومن الواضح أن التصورات المختلفة للقيم الأساسية الاقتصادي والاجتماعية والسياسية داخل المجتمعات المختلفة قد تؤدي إلي فرض مزيد من القيود أو التفسيرات المختلفة حول الحق في حرية المغادرة والعودة اعتماداً علي المصالح المجتمعية والنظام العام[1].

وقد أوضحت المناقشات التي دارت حول هذا القيد عند صياغة هذة المادة في العهد اختلاف المقصود بالنظام العام في كل من النظامين الأنجلو أمريكي والفرنسي وهو ما دفعهم في النهاية إلى الإشارة لهذا المصطلح في النسخة الإنجليزية يتبعه بين قوسين العبارة الفرنسية 'Ordre Public' وهو ما يعني ضرورة أن يتم تفسير هذا المصطلح في ضوء المعنى العام المقرر له في النظام القانوني.

ويعني مصطلح النظام العام بصفة عامة في القانون العام الفرنسي في وجود وعمل مختلف أنظمة الدولة التي لا تقتصر فقط على حفظ السلام في الدولة.

---

(١) سامي سالم الحاج: المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان، مرجع سابق، ص ٢٦٦.

وإنما يمتد ليشمل توفير الحاجات والمتطلبات الأساسية لأفراد المجتمع وحماية حقوق الإنسان[1].

بناء على ذلك، يمكن تعريف مصطلح "النظام العام المستخدم في العهد الدولي بأنه مجموعة القواعد والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع والتي من بينها احترام حقوق الإنسان[2]، لكن رغم وجود مثل هذا التعريف فإنه ما زال من الصعب تقدير ما إذا كان أيّ من القيود التي ترد على حق الفرد في مغادرة الدولة يندرج ضمن حماية النظام العام للدولة من عدمه.

ويعد القيد الوحيد الواضح في هذا الشأن هو حق الدولة في تقييد حرية الفرد في مغادرة الدولة إذا كان محكومًا عليه بعقوبة جنائية أو أن هناك إجراءات محاكمة أو تسليم تتخذه ضده. ففي قضية تتعلق بمواطن في دولة بيرو رفضت دولته أن تسمح له بمغادرة أراضيها لوجود إجراءات قضائية ضد قرارات لجنة حقوق الإنسان فطبقًا للفقرة الثالثة من المادة ١٢ [في العهد] فإن الحق في مغادرة الدولة يمكن تقييده استنادًا لحماية الأمن الوطني أو النظام العام، وأن اللجنة تعتبر وجود إجراءات قضائية في مواجهة شخص ما مبررًا لتقييد حقه في مغادرة دولته[3]. إلا أن اللجنة في هذه القضية وجدت انتهاكًا للمادة (١٢) من للفرد على أساس أن تأخر الإجراءات القضائية طويلاً دون مبرر يعد قيد غير مقبول على الحق في التنقل.

ويؤكد هذا القرار الذي انتهت إليه اللجنة أنه لا يكفي أن يكون القيد مقبولاً طبقًا للفقرة الثالثة في المادة ١٢، بل يجب كذلك أن يكون هذا القيد لفترة معقولة ومحددة وإلا انقلب الأمر إلى القضاء على الحق تمامًا وهو ما نهت عنه المادة (٥) في العهد كما سبق الإيضاح.

---

(1) Kiss Alexandre Chrles. Supra note.

(2) Art. Cc of the Siracusa Principlec on the Limitation and Derogation Provisions in the Intcmational covenantion Civil and Polslitical Rights, Siracusa 1984 "HRQ" 1985, po.

(3) Gonzales del Riov. Peru. Communication No. 263/1987 Views adopted on 28 October 1992

- وقد جعلت الشريعة الإسلامية الغراء من حرية التنقل قاعدة عامة وتقييدها الاستثناء الذي لايكون إلاضرورة تقدر بقدرها لمصلحة العامة،مردها إما حماية العقيدة الإسلامية المحافظةعلى الصحة العامة أوالمحافظة على الأعراض والآداب الإسلامية،كما لاتمنع الشريعة الإسلامية المرأة من السفر مادامت مع محرم،أو زوج أو مع رفقة مأمونة على نحو ماذهب إليه بعض الفقهاء،وإلتزمت المرأة الضوابط الشرعية بحدودها وآدابها.

المطلب الثالث

الصحة العامة والأخلاق

الأساس الثالث الذي يمكن بمقتضاه تقييد حق الفرد في مغادرة الدولة طبقًا للفقرة الثالثة من المادة (١٢) من العهد هو الصحة العامة والأخلاق. وهذا القيد تقرر في كافة أحكام العهد التي نصت على تقييد الحقوق والحريات الواردة به بغرض توفير الحماية للأفراد أنفسهم.

ومن أمثلة تقييد الحق في مغادرة الدولة لحماية الصحة العامة ما تقوم به الدولة لمنع انتشار مرض أو وباء، أو لمنع خطر يهدد صحة الأفراد بين المجتمع بأسره، أما الأخلاق فإنه يجب وضع معيار محدد لها إذ أنها تختلف من مجتمع لآخر، بل ومن وقت لآخر داخل ذات المجتمع. وبصفة عامة، يقصد بالأخلاق مجموعة المبادئ التي تتقبلها غالبية أفراد المجتمع كقواعد إرشادية لسلوكهم الفردي والجماعي حتى ولو لم يرد بها نص في القانون[1].

ينبني على ذلك أنه يتعين على الدولة عند تقييدها حق الأفراد في مغادرة أراضيها استنادًا على حماية الأخلاق أن تثبت أن هذا القيد ضروري لاحترام والحفاظ على القيم الأساسية للمجتمع. ومن أمثلة القيود التي قد تفرضها الدولة لحماية الأخلاق منع الاتجار في الأشخاص للدعارة أو حماية صغار السن أو ناقصي الأهلية.

---

(1) Kiss Alexandre Charles, Supra note II, P.304

المطلب الرابع

حماية حقوق وحريات الآخرين

الأساس الرابع لتقييد حق الفرد في مغادرة الدولة هو حماية حقـوق وحريات الآخرين، وقد جاء هذا القيد عامًا في صـياغته حيـث نـص علـى إمكانية تقييد حق الفرد في مغادرة الدولة لحماية حقوق وحريات الآخـرين حتى ولو لم تكن في الحقوق والحريات الأساسية، وحتى لو لم تكن منصوصاً عليها في العهد الدولي.

على هذا النحو، يمكن تقييد حق الفرد لحمايـة ملكيـة الآخـرين أو لحماية أقلية من الأقليات، وإن كانت المناقشات التي دارت حول هذا القيد عند صياغة الفقرة الثالثة من المادة (١٢) من العهد تفيد أن القصد منه غلق الباب أمام كل من يحاول الهرب من الواجبات الملقاة على عاتقه تجاه أفـراد عائلته المكلف برعايتهم والإنفاق عليهم.

وتجدر الإشارة في النهاية إلى ضرورة أن يوضع في الاعتبار دائمًا أن القيود الواردة على الحق في التنقل ومغادرة إقليم الدولة هي الاستثناء وأن الأصل هو حرية الفرد في ممارسة حقه في مغادرة الإقليم وهو ما قررته لجنة حقوق الإنسان في تعليقها على المادة (١٢) في العهد حيث أكدت في الفقرة الثانية على أن القيود الواردة على حرية التنقل يجب أن لا تؤدي بأي حال إلى القضاء كلياً على حرية التنقل[1].

تلك هي الأسس المقبولة التي يمكن الاستناد إليها لتقييد حق الفرد في مغادرة الدولة طبقًا للفقرة الثالثة في المادة (١٢) من العهد.

---

(1) Peltonen V. Finland, Communication No. 492/1992, Views adopted No. 21, July 1994.

بمعنى آخر فإن أي قيد تفرضه دولة عضو دون أن يكون مستندًا إلى أي من تلك الأسس يعد مخالفة منها لالتزاماتها بموجب العهد وانتهاكًا للحقوق والحريات الواردة فيه.

إضافة على ذلك ، هنالك قيود أخرى تسمى قيوداً مؤقتة ، والتي يقصد بها وقف سريان العهد في وقت ما، فوفقاً للمادة الرابعة من العهد يكون للدول الأعضاء فيه في حالة الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة والتي يعلن عن وجودها بصفة رسمية كحالة الحرب والكوارث الطبيعية، وكالفياضانات والزلازل وغيرها، ان تتّخذ من الإجراءات التي تتحلل بموجبها من التزاماتها وفقاً للاتفاقية، على أن لاتتنافى هذه الإجراءات مع التزاماتها الأخرى المفروضة بموجب قواعد القانون الدولي دون أن تتضمن تمييزاً أو تفرقة أساسها العنصر أو اللون أو اللغة أو الدين أو الأصل الإجتماعي.

أما الفقرة الثالثة السالفة الذكر فقد تضمنت التزام الدولة -التي تستعمل حقها في التحلل من إلتزاماتها بموجب الفقرة الأولى -أن تبلغ الدول الأطراف في الإتفاقية فوراً عن طريق السكرتير العام للأمم المتحدة تخبرها بالنصوص التي قررت التحلل منها والأسباب التي دعت إلى ذلك، كما يجب عليها أن تبلغ الدولة المذكورة بتاريخ انتهاء ذلك التحلل لتكون على بينة من الأمر.

بيد أنه لايجوز التحلل من الالتزامات المنصوص عليها في المواد ١،٦،٧/ ١٨،١٦،١٥،١١،٢،٨ ويفهم مما تقدم عدة أمور هي:

الأول: إن التحلل من إلتزامات المنصوص عليها في العهد يكون في أوقات معينة (أوقات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة، والتي يتم الاعلان عن قيامها رسمياً).[1]

الثاني: أن تكون الإجراءات المتخذة إلى المدى الذي تقتضيه بدقة متطلبات الوضع.

الثالث: يجب أن لاتتعارض هذه الإجراءات مع الإلتزامات الأخرى المقررة بموجب القانون الدولي.

الرابع: أن لاتنطوي هذه الإجراءات على أي تمييز مهما كان أساسه.

الخامس: لا يجوز بأي حال من الأحوال الحظر والمساس بالالتزامات المنصوص عليها في المواد: المادة ٦: (الحق في الحياة) المادة ٧ (الحق في عدم التعرض لتعذيب أو العقوبات أو المعاملة القاسية أو غير الانسانية أو المهينة)، المادة ٨/ ١، المادة ٢ (حظر العبودية والاسترقاق)، المادة ١١ (حظر السجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي.)، المادة ١٥ (حظر سربان القوانين الجنائية بأثر رجعي)، المادة ١٦ (الشخصية القانونية) المادة ١٨ (حرية الفكر والضمير والدين). فهذه الحقوق لايجوز المساس بها حتى في أوقات الطوارئ الاستثنائية.

السادس: على الدولة التي تستعمل حقها في التحلل من الالتزامات إبلاغ دول الأطراف الأخرى فوراً عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة[2].

---

(١) في هذا الصدد مرت صياغة المادة ٤ من العهد بعدة مقترحات، هي:" زمن الحرب أو حالات الطوارئ الاستثنائية الأخرى. "و: "حالات الطوارئ التي تنطوي على خطر يهدد الأمة".

و"في حالة الطوارئ المعلن قيامها رسمياً أو في حالات الكوارث العامة."إلى أن تم اقرار الصياغة المذكورة في المتن.

- انظر د. عبد الرحيم محمد الكاشف:الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٣، ص١٨٢-١٨٤.

واستبعاد لفظة الحرب يرجع إلى أنه من أغراض الأمم المتحدة، كما هو معلوم، منع الحرب. لذا تم الاستقرار على الصياغة الآتية:" الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة"، وهي نفس الصياغة التي تقدمت بها المملكة المتحدة.

(٢) د. عبد الكريم عوض خليفة: المرجع السابق، ص٧٨.

المبحث الثاني

القيود الواردة على تطبيق الاتفاقيات الإقليمية لحقوق الانسان

تمهيد وتقسيم:

نتناول القيود التي ترد على حقوق الانسان في الاتفاقيات الإقليمية على النحو التالي:

المطلب الأول: القيود الواردة على تطبيق الاتفاقية الأوروبية

المطلب الثاني: القيود الواردة على تطبيق الاتفاقية الأمريكية

المطلب الثالث: القيود الواردةعلى تطبيق الميثاق الإفريقي

المطلب الرابع: القيود الواردةعلى تطبيق الميثاق العربي

المطلب الأول

القيود الواردة على تطبيق الاتفاقية الأوروبية

لم ترد الاتفاقية الأوروبية خالية من القيود على الحقوق والحريات التي ضمنتها[1]، و سوف نتناول هذه القيود في ثلاثة فروع (الفرع الأول: القيود العامة، الفرع الثاني: القيود المؤقتة، الفرع الثالث: القيود الدائمة).

الفرع الأول

القيود العامة

جاءت الاتفاقية بقيود صريحة على ممارسة بعض الحقوق والحريات، وكذلك نصت على ضوابط للتفسير، فإذا نظرنا إلى المواد من ٨-١١ من الاتفاقية نجد أنها تضم فقرتين، تتضمن الفقرة الأولى حق أوحرية الإنسان وتحتوي الفقرة الثانية قيداً على الحق أو الحرية الوارد في الفقرة الأولى، وهذا يسمح بإقامة توازن سليم بين حماية حقوق الإنسان وبين القيود الواردة على هذه الحقوق في مجتمع ديمقراطي أو إجراءاً ضرورياً في مجتمع ديمقراطي حر[2].

---

(١) هناك رأي في الفقه يرى: " لاتعتبر الحقوق والحريات المنصوص عليها في الباب الأول من الاتفاقية، وفي البروتوكولين، الأول والرابع مطلقة، وانما وردت صياغتها بصورة تسمح بوجود حدود وقيود عليها، كأن تحتوي على شروط هدفها إعطاء الأطراف المتعاقدة الفرصة لحماية المصلحة العامة في المجتمع الديمقراطي، كذلك نلمح صورة من هذه القيود بصفة خاصة في المادة ١٥ التي تعطي لدول الأطراف حق المخالفة الصريحة لبعض التزاماتها في حالة الحظر العام الذ يهدد حياة الأمة،وكذلك في المادة ١٧ من الاتفاقية التي تهدف الى منع اساءة استخدام الاتفاقية لتدمير الحقوق والحريات المقررة فيها."

- انظر د. خير الله عبد اللطيف محمد، اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩١، ص ١٨٥.
- انظر د. محمد يوسف علوان، بنود التحلل من الاتفاقيات الدولية لحقوق الأنسان، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، سنة ١٩٨٥، ص١١٩ وما بعدها.

(٢) د. خير الله عبد اللطيف محمد: مرجع السابق، ص ٢١٩.

ونصت المادة ١٨ من الاتفاقية على شرط ثالث، وهو عدم جواز استخدام القيود التي توردها أحكام هذه الاتفاقية إلا لتحقيق الغرض الذي فرضت من أجله.

ولايوجد نص مماثل لهذا النص في الميثاق الدولي لحقوق الإنسان، في هذا الصدد يقرر رأي في الفقه أنه: لايوجد نص مماثل لنص المادة ١٨ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ولا في اتفاقيات الأمم المتحدة بشأن الحقوق المدنية والسياسية[١].

أما عن ضوابط التفسير فقد نصت المادة ١٧ من الاتفاقية على أنه: " لايجوز تفسير أي نص من نصوص هذه الإتفاقية على أنه يخول دولة، أوجماعة، أوفرد، أي حق في القيام بنشاط أوعمل يهدف إلى هدم الحقوق والحريات المعترف بها، أو بهدف وضع قيود غير تلك المنصوص عليها في الاتفاقية ".

وتحظر هذه المادة على أية دولة أو جماعة أوفرد حظرين، واحترازين هما:

الأول: القيام بأي نشاط أوعمل يهدف إلى إهدار الحقوق والحريات المعترف بها.

الثاني: وضع قيود غير المسموح بها في الاتفاقية.

ويلاحظ أن هذه المادة تقابل المادة ٣٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة الخامسة من العهدين الدوليين.

ويقرر البعض أن هذا النص تم إدراجه في الإتفاقية دفاعاً عن الديمقراطيات الأوروبية ضد الخطر الفاشي الذي كان قد انتهى وانقضى وضد الخطر الشيوعي الذي غدا حقيقة قائمة[٢]

---

(١) د. خير الله عبد اللطيف محمد: مرجع السابق، ص ٢١٢، ص٢١٣.

(٢) عبد الكريم عوض خليفة: مرجع سابق، ص٨٢.

الفرع الثاني

القيود المؤقتة

وفقاً للمادة ١٥ من الاتفاقية فإنه في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة[١]، تستطيع كل دولة طرف في الاتفاقية أن تتخذ تدابير تخالف الالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقية، وذلك في حدود لاتتعدى ما تحتمه مقتضيات الموقف، ويشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع الالتزامات التي يقررها القانون الدولي.

ويلاحظ أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تمنع الدول من المساس بالحق في الشخصية القانونية، وحرية الفكر والضمير والدين، وحظر السجن بسبب العجز عن الوفاء بالتزام تعاقدي في حالة الطوارئ، وهي حقوق نصت على حصانتها المادة ٤/ ٢ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[٢].

ويتضح مما سبق لنا أن الدول الأعضاء في الاتفاقية الأوروبية ليست لها حرية مطلقة في تطبيق المادة ١٥ فقرة ١ من الاتفاقية، وإنما هي مقيدة في هذا الصدد بثلاث قيود هي:

الأول: تطبيقها في الحدود التي لاتتعدى ما تحتمه مقتضيات الحال.

الثاني: ألا تتعارض هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المقررة في القانون الدولي.

---

(١) ومن نافلة القول أن الاتفاقية الأوروبية اقتبست الصياغة من مسودة العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قبل حذف لفظة الحرب منه.

(٢) د.عبد الرحيم محمد الكاشف: مرجع سابق، ص٢٠٥.

الثالث: عدم جواز مخالفة نصوص المواد ٢،٣،٤،٧ من الاتفاقية عند اتخاذ التدابير المشار إليها.

وإضافة الى ذلك أجازت المادة ٣٠ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي لكل دولة طرف في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة أن تتخذ اجراءات استثنائية مخالفة لالتزامات منصوص عليها في الميثاق بالقدر الضيق الذي يستلزمه الموقف، وبشرط ألا تكون هذه الإجراءات مخالفة لالتزامات أخرى، بمقتضى القانون الدولي.

وعلى الدولة التي تمارس هذا الحق اخطار الأمين العام لمجلس أوربا خلال مهلة معقولة، بالإجراءات التي اتخذتها، والأسباب التي دفعتها إلى ذلك، ويجب عليها أن تخطر الأمين العام بتاريخ انقطاع سريان هذه الإجراءات ويتولى الأمين العام اعلام الأطراف الأخرى المتعاقدة، والمدير العام للمكتب العمل الدولي بجميع الإخطارات التي تلقاها.

الفرع الثالث

القيود الدائمة

نصت المادة ٦٤ من الاتفاقية: "١- يجوز لكل دولة عند التوقيع على هذه الاتفاقية أو عند إيداع وثيقة للتصديق عليها أن تبدي تحفظاً بشأن أي حكم معين من أحكامها إذا كانت قوانينها المعمول بها لا تتماشى مع هذا الحكم. ولا تجيز هذه المادة التحفظات ذات الصفة العامة.

٢- يتضمن أي تحفظ يبدأ بالتطبيق لحكم هذه المادة عرضاً موجزاً للقانون المشار إليه في الفقرة السابقة."

ويتضح من نص المادة أنه يجوز لكل دولة عند التوقيع أو إيداع وثيقة التصديق، أن تصوغ تحفظاً على نص معين من نصوص الاتفاقية بالقدر الذي يتعارض فيه مع هذا النص مع قانون نافذ في إقليمها.

ونلاحظ أن المادة ٦٤ اشترطت لإجازة التحفظ مايلي:

أولاً: أن لايكون التحفظ ذا صفة عامة فالتحفظات التي تتسم بصفة العمومية غير مسموح بها بمقتضى نص هذه المادة.

ثانيا: يقع على عاتق الدولة التي تصوغ تحفظاً التزاماً يتجسد في تقديم شرح موجز للقانون الذي تعلق به هذا التحفظ.

لذلك أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في حكمها الصادر بتاريخ ٢٩ أفريل ١٩٨٨ في قضية belilos: " أن المادة ٦٤ تحظر صراحة التحفظات ذات الطابع العام، وهذه التحفظات محظورة ضمناً لكونها تتعارض مع أغراض وأهداف الاتفاقية "[1]

ويتضح أن عدد التحفظات التي أبديت بصدد بعض أحكام الاتفاقية وبروتوكولاتها قليلا نسبياً ومحدودة النطاق منها: تحفظ هام يتعلق بمعاهدة

(١) د.عبد الكريم عوض خليفة: مرجع سابق، ص ٨٤.

الدولة النمساوية لعام ١٩٥٥، وهي المعاهدة الخاصة باستعادة النمسا المستقلة الديمقراطية في إطار معاهدة السلام مع القوى الغربية والاتحاد السوفياتي سابقاً، وينص التحفظ الذي أبدته النمسا عند التصديق على الاتفاقية والبروتوكول الأول في عام ١٩٩٨ على أن المادة الأولى من البروتوكول الأول المتعلق بحقوق الملكية يجب أن لايؤثر على الباب الرابع من المعاهدة المتعلقة بالمطالبات الناشئة عن الحرب وعلى الباب الخامس، الخاص بحقوق الملكية.[١]

---

(١) د. خير الله عبد اللطيف محمد، المرجع السابق، ص ٢١٤، ٢١٥.

المطلب الثاني

القيود المفروضة علي حرية التنقل والإقامة بالاتفاقية الأمريكية

يمكننا القول بأن المادة ٢٢ من الاتفاقية قد ضمنت حرية التنقل والإقامة، ومع ذلك يمكن فرض قيود علي ممارسة هذا الحق متي كان منصوصاً عليها بمقتضي القانون وتشكل إجراءات ضرورية في مجتمع ديمقراطي لمنع الجرائم الجنائية، ولحماية الأمن القومي، أو السكينة أو النظام العام، أو الآداب والصحة العامة، أو حقوق وحريات الآخرين" وهذا ما جاء في نص الفقرة الرابعة من المادة ٢٢ سابقة الذكر.

ونلاحظ أن القيود السابقة مسموح بها في ظل شروط معينة متي توافرت كان القيد مسموحاً به:

أ- القيد المسموح به يجب أن يكون شرعياً، أي نص عليه القانون، وهذا لا يمكن التحقق منه إلا بمطابقة القيد بنصوص القانون الداخلي.

ولذلك ينبغي علي كل من اللجنة الأمريكية والمحكمة الأمريكية المعنية بحماية هذا الحق التأكد من أن القيد المفروض يتواءم مع مقتضيات القانون الداخلي، وأن الشروط المفروضة بمقتضاه قد تم استيفاؤها[1]

ولقيام أجهزة الرقابة علي تطبيق الاتفاقية بهذا الدور ينبغي أن تأخذ في اعتبارها تفسير وتطبيق القانون الداخلي علي النحو الذي جرت عليه محاكم الول الأطراف في الاتفاقية.

ب- بالإضافة إلي شرعية القيود، ينبغي أن تكون قيوداً ضرورية في مجتمع ديمقراطي، حيث تجد القيود تبريراتها في حماية الأمن العام، والنظام، أو الصحة والآداب العامة، أو حقوق وحريات الغير، وبذلك يقع علي عاتق

---

(١) د. عزت سعد السيد البرعي: "حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الإقليمي، القاهرة ١٩٨٥م ، ص٥٦٢، ٥٦٣.

أجهزة الاتفاقية مسئولية البحث عن الأساليب الحقيقة التي جعلت الدولة الطرف تقوم بفرض قيود علي الحقوق والحريات المضمونة.

إذا أكد واضعوا الاتفاقية الأمريكية في ديباجة اتفاقيتهم علي أن وجود مؤسسات ديمقراطية هو شرط مسبق لحماية فعالة لحقوق الإنسان.

ومن المتوقع اعتناق أجهزة الرقابة علي تطبيق الاتفاقية لمبدأ السلطة التقديرية للجهات الداخلية في مجال وضع القيود علي ممارسة الحق في حرية التنقل والإقامة، والشروط التي تمارس الدولة في ظلها سلطة تقييد هذا الحق عن طريق تشريعاتها الداخلية، كما ستتوقف علي مفاهيم الأمن العام، وغير ذلك من العام، والصة والآداب العامة، وحماية حقوق وحريات الغير، وغير ذلك من المفاهيم، وفقاً للأنظمة الداخلية للدول الأطراف، ووفقاً للتباين الكبير الموجود بين الدول الأطراف في مجال تفسير هذه المفاهيم علي الرغم من التماثل في المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دول أمريكا اللاتينية، ولا يوجد شك في تفسير هذه المفاهيم، والذي ينبغي أن يتم في حدود المعني المقصود في قانون الاتفاقية، والذي تقع مسئوليته علي عاتق أجهزة الرقابة[1].

ولا ينبغي أن تنال هذه السلطة التقديرية، في فرض القيود، من جوهر الحق في حرية التنقل والإقامة بحجة حماية الأمن القومي، والنظام والصحة والآداب العامة، ومن غير الممكن التكهن بما سوف يكون عليه تفسير القيود من جانب الأجهزة الداخلية للدول الأعضاء، والدولية علي حد سواء، إذا يجب أن يكون قضاء أجهزة الاتفاقية هو الفيصل في هذا المثال عن طريق توحيد أساليب ومعايير التفسير، وإبراز قواعد محددة لتسير الأجهزة الداخلية علي هديها في هذا الشأن.

---

(١) مرجع سابق، ص ٢٦٤.

وقد أجازت المادة ٢٧- ١ الدولة الطرف في أوقات الحرب أو الحظر العام أو سواهما من الحالات الطارئة التي تهدد استقلال الدولة او أمنها أن تتخذ إجراءات تحد من إلتزاماتها بموجب الاتفاقية الحالية، ولكن فقط بالقدر وخلال المدة التي تقتضيها ضرورات الوضع الطارئ، شريطة ألا تتعارض تلك الإجراءات مع التزاماتها الأخري بمقتضي القانون الدولي وألا تنطوي علي تمييز بسبب العرق أو اللون او الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الأصل الاجتماعي[1].

(١) د. محمد شريف بسيوني/ د. محمد سعيد الدقاق، د. عبد العظيم الوزير: "حقوق الإنسان الوثائق العالمية والإقليمية" - المجلد الأول، دار العلم للملايين، ص ٣٥٣.

المطلب الثالث

القيود الواردة على تطبيق الميثاق الأفريقي

خلا الميثاق الإفريقي من نص يجيز للدول الأطراف وقف سريانه اثناء حالة الحرب أو الخطر العام (القيود المؤقتة)، وخلا كذلك من نص يجيز التحفظ (القيود الدائمة).

وأورد الميثاق قيودا عامة على الحقوق والحريات التي تضمنتها وردت في المواد ٨، ١٠، ١١، ١٢، ١٤، هذا من ناحية، وسوف نتناوله بشيء من التفصيل.

حيث نصت المادة (٨) على حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية " مع مراعاة القانون والنظام العام "، وكذلك نصت المادة (١٠) على حق كل إنسان في تكوين جمعيات مع آخرين بحرية " شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون"، كما نصت المادة (١١) على حق كل إنسان في الاجتماع بحرية مع آخرين، ولا يحد من ممارسة هذا الحق إلا " القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح، وبصفة خاصة ما يتعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين، أو حقوق وحريات الغير[١] ".

وتضمنت المادة (١٢) التي نصت عبى الحق في التنقل نفس القيود سالفة الذكر، ويتبين لنا أن القيود السابقة مسموح بها مع مراعاة أمرين، هما:

الأول: أن يتم النص عليها في القانون.

الثاني: يجب أن تكون ضرورية، أي تتعلق بمصلحة الأمن القومي، وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين، أو حقوق وحريات الغير.

---

(١) د. عزت سعد السيد: حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي والإقليمي: القاهرة، ١٩٨٥م، ص٧٢٣.

المطلب الرابع

القيود الواردة على تطبيق الميثاق العربي

تضمن الميثاق قيود على الحقوق والحريات، وسوف نتاول القيود في ثلاث فروع وفقا لما يلي:[1]

الفرع الاول

القيود العامة

لقد ورد في الميثاق قيود صريحة على ممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية، ونص الميثاق على ضوابط للتفسير، وقد أقرت نصا لإعمال الحقوق، والتي سوف نبينها.

فمن ناحية نص الميثاق على حق أو حرية ، وأورد في الوقت نفسه قيدا صريحا على ممارسة ذلك الحق أو تلك الحرية.

فبعد أن نصت المادة (١٣) على حق المحاكمة العادلة جاء في فقرتها الثانية " تكون المحاكمة علنية، إلا في حالات استثنائية تقتضيها مصلحة العدالة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان".

وبعد أن نصت المادة (١٤) على الحق في الحرية والأمان جاء في فقرتها الثانية: " لا يجوز حرمان أي شخص من حريته، إلا للأسباب والأحوال التي ينص عليها القانون سلفا وطبقا للإجراء المقرر فيه ".

كذلك بعد أن نصت المادة (٢٤) على حق الممارسة السياسية وتكوين الجمعيات وحرية الاجتماع والتجمع جاء في فقرتها السابعة :" لا

---

(١) راجع في ذلك الموضوع: د. وائل علام الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، د. صالح بدر الدين: الإلتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، د. أحمد يوسف القرعي: التصور العربي تجاه مواثيق حقوق الإنسان، مجلة السياسة الدولية، العدد ٩٦ ، ١٩٨٩.

يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود ، غير القيود المفروضة طبقا للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم ".

وجاءت المادة (٣٠/ ف/ ٢) :" لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينه أو معتقده أو ممارسة شعائره الدينية بمفرده أو مع غيره إلا للقيود التي ينص عليها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية".

وبعد ،فإن المادة (٣٢) نصت على الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وقد جاء في فقرتها الثانية: " تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة".

وكذلك نصت المادة (٣٥/ ف/ ٢) " لا يجوز فرض أي من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحريات، إلا تلك التي ينص عليها التشريع النافذ وتشكل تدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

ويتضح مما سبق أن القيود تخضع لأمرين، هما:

الأول: يجب أن ينص عليها القانون.

الثاني: يجب أن تكون ضرورية لحماية المجتمع أو الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين.

ومن ناحية أخرى نـصت المـادة (٤٣) علـى الـضوابط الـتي يجـب مراعاتها عند تفسير الحقوق والحريات المضمونة، وما ورد عليها مـن قيـود صريحة أو ضمنية، حيث نصت على أنه: " لا يجـوز تفـسير هـذا الميثـاق أو تأويله على نحو ينتقص من الحقوق والحريات التي تحميها القوانين الداخلية للدول الأطراف أو القوانين المنصوص عليها في المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها أو أقرتها بما فيها حقوق المـرأة والطفـل والأشخاص المنتمين إلى الأقليات ".

ويتبين مما سبق، أن القيود والمادة المشار إليها تتسم بالعمومية وتفتقر إلى التحديد كما هو الحال في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالمادة(١٧)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بالمادة (٢٩).

إضافة إلى ما سبق، أن المادة (٤٤) مـن الميثـاق نـصت علـى أن : " تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ طبقا لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا الميثاق ما يكون ضروريا لإعمال التفعيل وإنفاذ الحقوق المنصوص عليها من تدابير تشريعية أو غير تشريعية "

الفرع الثاني

القيود المؤقتة

لقد تضمن الميثاق نصا يجيز للدول الأطراف وقف سريانه في وقت ما، كما هو الحال في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالمادة(١٥) وفي الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بالمادة (٢٧).

حيث نصت المادة (٤) منه على أنه :" ١- في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الأطراف في هذا الميثاق أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع تدابير لا تتقيد فيها بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا الميثاق، بشرط ألا تتنافى هذه التدابير مع الالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وألا تنطوي على تمييز يكون سببه الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي.

٢- لا يجوز في حالات الطوارئ الاستثنائية مخالفة أحكام المواد الآتية، المادة (٥) والمادة (٨) والمادة (٩) والمادة (١٠) والمادة (١٣) والمادة (١٤) فقرة "٦" والمادة (١٥) والمادة (١٨) والمادة (١٩) والمادة (٢٠) والمادة (٢٢) والمادة (٢٧) والمادة (٢٨) والمادة (٣٠)، كما لا يجوز تعليق الضمانات القضائية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

٣- على أية دولة طرف في هذا الميثاق استخدمت حق عدم التقييد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك وعليها في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها ".

ويتبين من نص المادة سالفة الذكر أن هناك أربعة شروط لوقف سريان الميثاق مؤقتا، وهي:

الشرط الاول: يجب أن تكون الدولة الطرف في ظرف معين (حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن عنها رسميا).

الشرط الثاني: يجب أن تكون الإجراءات التي اتخذتها ضرورية وتتفق مع القانون الدولي وألا تتضمن أي تمييز.

الشرط الثالث: لا يجوز للدولة الطرف التذرع بالإجراءات التي اتخذتها للمساس بأي حق من الحقوق الواردة في المادة (٤/ ف/ ٢) من الميثاق.

الشرط الرابع: ضرورة إخطار الدول الأطراف الأخرى عن طريق الأمين العام لجامعة الدول العربية فورا (كما هو الحال في المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والمادة(٢٧/ ف/ ١) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان) بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك، وعليها في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريقة ذاتها.

الفرع الثالث

القيود الدائمة

لقد أجازت المادة (٥٣) من الميثاق، كما هو الحال في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالمادة(٦٤) وفي الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بالمادة (٧٥)، إبداء أي تحفظ على نصوصه، شريطة ألا يتعارض التحفظ مع هدف الميثاق وغرضه الأساسي. وأجازت أيضا للدولة أن تسحب هذا التحفظ بإرسال إشعار إلى الأمين العام لجامعة الدول العربية، وعليه إعلان الدول الأطراف بالتحفظات المبداة وبطلبات سحبها.

المبحث الثالث

قرارات المنع من السفر والرقابة القضائية عليها

نظم القانون المصري رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ منح جوازات السفر وحرية دخول وخروج المواطن من وإلى مصر ونص في المادة ١ منه على أنه: " لايجوز لمن يتمتعون بجنسية(ج م ع) مغادرة أراضي الجمهورية أو العودة إليها إلا إذا كانوا يحملون جوازات سفر وفقاً لأحكام هذا القانون. "

ونصت المادة ٧ منه على أنه: "تصرف هذه الجوازات لمن يطلبها من المتمتعين بجنسية (ج م ع)"

ونصت المادة ١١ منه على أن: "يجوز بقرار من وزير الداخلية لأسباب هامة يقدرها رفض منح جواز السفر أو تجديده، كما يجوز له سحب الجواز بعد إعطائه".

وعلى ذلك تكون الدراسة في المبحث الثاني على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم المنع من السفر

المطلب الثاني: قوائم الممنوعين من السفر

المطلب الثالث: طلب الإدراج بالقوائم وإجراءاته

المطلب الرابع: الرقابة القضائية على قرارات النائب العام بالمنع من السفر

المطلب الخامس: رقابة المحكمة الدستورية العليا للإقرار بقانون ٩٧لسنة١٩٥٩ بشان جوازات التنقل أو السفر

المطلب الأول

مفهوم المنع من السفر

سنحاول تبيان تعريف المنع من السفر من خلال التطرق لتعريف الفقهي والقضائي له ولذلك نقسم الخطة الى فرعين:

الفرع الأول: التعريف الفقهي للمنع من السفر

الفرع الثاني: التعريف القضائي للمنع من السفر

الفرع الأول

التعريف الفقهي للمنع من السفر

يعرف المنع من السفر بأنه: "عدم السماح بالانتقال من موضع الإقامة إلى مكان آخر لأغراض مخصوصة أو لذات السفر." [1] وذهب رأي فقهي آخر في تعريف المنع من السفر إلى أنه: "رفض الإدارة الترخيص بالسفر لكل شخص يرغب في مغادرة حدود الدولة، لوجود وقائع صحيحة تدينه تمنح الإدارة المختصة الحق في رفضها لذلك الترخيص بمنعه من السفر". [2]

أما رأي آخر يعرفه بأنه: "حالة واقعية وفعلية قد يعبر عنها قرار صادر من جهة الإدارة، أو ممارسة فعلية بمنع الشخص من السفر فعلاً عند استعداده لمغادرته البلاد بعد استكماله إجراءات السفر، فكلاهما يعبر عن إرادة الجهة الإدارية في المنع من السفر وهو ما ينطوي على قرار بالمنع من السفر". [3]

والمنع من السفر لايملكه إلا قاض أو عضو نيابة عامة، يعهد إليه القانون بذلك وينظم القواعد الشكلية والموضوعية لإصداره.

---

(١) د.محمد عثمان بشير: منع المدين من السفر في الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار النفائس، الأردن، سنة ١٩٩٨، ص٦٦٠.
- انظر أيضاً د.سيد أحمد محمود، حول منع المدين من السفر، دار النهضة العربية،القاهرة، دون سنة نشر، ص ٤٦.

(٢) د.لبيب علي لبيب، الدور السياسي للقاضي الإداري، دراسة تطبيقية في مصر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٩٣، ص ٥٤٢.
- انظر د. أحمد جاد منصور، مرجع سابق، ص ٥٠٩.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٩٧٠ لسنة ٤٨ ق ع، جلسة ١٤/١٢/ ٢٠٠٢، حكم غير منشور.
- انظر د.سيد أحمد محمودالمرجع السابق ، ص ٤٦.

الفرع الثاني

مفهوم المنع من السفر في ضوء أحكام القضاء

أفصحت محكمة القضاء الإداري عن تعريف المنع من السفر بأنه: "ليس بعقوبة جنائية، إنما هو إجراء وقائي يكفي لاتخاذه توافر الدلائل الجدية والتحريات الجادة التي يطمئن إليها وجدان المحكمة".(١)

كما عرفت المحكمة الإدارية العليا المنع من السفر بأنه: "لم يجعل الإدراج أبديا وإنما حدده القرار بمدة ثلاث سنوات ثم ترفع الأسماء المستوفاة للبيانات بعد انقضاء هذه المدة إلا إذا طلبت الجهة المختصة الإدراج مرة أخرى مماثلة أو طلبت رفعها قبل ذلك".(٢)

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا جاء فيه أن:

"المنع من السفر هو إجراء تفرضه طبيعة الغايات والأغراض المبتغاة، وهو مجرد إجراء وقائي موقوت بتحقيق الغاية منه ويكفي لاتخاذه أن تقوم الأدلة الجديدة على وجود أسباب تدعو إليه وتبرره".(٣)

---

(١) محكمة القضاء الاداري، الدعوى ١٠٣٢٦ لسنة ٤٩ ق، جلسة ١٩٩٧/٨/٣٠، حكم غير منشور.

(٢) المحكمة الادارية العليا، الطعن ٢٢٤٩ لسنة ٣٢ ق ع، جلسة ٢٣/ ١٢/ ١٩٨٩.

(٣) حكم المحكمة الادارية العليا، الصادر في الطعن رقم ٦٣٥ لسنة ٣٤ ق ع، جلسة ٢٧/ ٦/ ١٩٩٣، حكم غير منشور.

المطلب الثاني

قوائم الممنوعين من السفر

الفرع الأول

الجهات التي تطلب الإدراج في القوائم

يكون الإدراج على قوائم الممنوعين بالنسبة الى الأشخاص الطبيعيين وبناء على طلب الجهات الآتية دون غيرها:

أ- المحاكم في أحكامها وأوامرها واجبة النفاذ:

في غير الحالات التي تبرر تدابير الضبط الإداري فإن منع فرد من السفر لايجوز لوزارة الداخلية أن تعمد إلى هذا المنع إلا تنفيذا لأمر أو لأحكام القانون، فقد أكدت المحكمة الدستورية العليا أن تقييد الحق في الانتقال دون مقتضي مشروع، إنما يجرد الحق في الحرية الشخصية من بعض خصائصه ويقود صحيح بنيانه، ذلك ان الأصل هو حرية الانتقال، والاستثنار هو المنع، وأن المنع من التنقل لا يمكن إلا لقاضي، أو عضو نيابة عامة، يعهد إليه القانون بذلك دون تدخل من السلطة التنفيذية(1)

وتطبيقا لذلك أوردت كتب الفقه، أمثلة لأوامر صدرت من قاضي الأمور الوقتية بمنع أفراد من السفر الى الخارج في الحالات الآتية:

١- منع سفر محكوم عليه بالنفقة حتى يؤدي للمحكوم لها النفقة المحكوم بها عليه، ولايكتفي قاضي الأمور الوقتية في هذه الحالة بمجرد إقامة الزوجة أو المطلقة أو مستحق النفقة بصفة عامة دعوى المطالبة بالحق في النفقة، بل يلزم لصدور أمر قاضي الأمور الوقتية بالمنع من السفر ضرورة

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ قضائية "دستورية" بجلسة ٢٠٠١/٢/٣م الجريدة الرسمية، القاهرة، العدد ٧ في ٢٠٠١/٢/١٥م .

حصول الزوجة أو المطلقة أو مستحق النفقة على حكم بالنفقة صالح للتنفيذ به ضد المطلوب منع مغادرته البلاد.وذلك أنه على وجود سند تنفيذي بالنفقة فإن إصدار قاضي الأمور الوقتية لذلك الأمر يعتبر خروجا بالأمر الولائي عن نطاق الغاية التي قرر لها[1]. ومادام الزوج أو المطلق لم يقض يعد بإلزامه بالنفقة فإن التصدى بالأمر الولائي بمنعه من السفر يعتبر اعتداء على حريته البدنية المسماة بالحرية الشخصية وعلى وجه التحديد حريته في التنقل دون مقتضى لذلك. ولا سند للمساس بها مادام لم يقض بعد في الدعوى الموضوعية بإلزامه بأداء النفقة لمستحقيها. وقد يطول أمد هذا النزاع الموضوعي ولا يجوز لقاضي الأمور الوقتية إزاء ذلك تجاوز حدود سلطته الولائية الى مايخرج عن حدود الغاية منها.

على أنه يلاحظ أيضا أنه في حالة استصدار الزوجة لحكم وقتي بتقدير نفقة لحاجتها الضرورية– طبقا للفقرة الثانية من المادة ١٦من القانون رقم٢٥ لسنة١٩٢٩ معدلة بالقرار بقانون رقم٤٤ لسنة١٩٧٩ – فإن هذا الحكم يكون واجب النفاذ فورا إلى حين الحكم بالنفقة.

ومن ثم إذا تبين لقاضي الأمور الوقتية امتناع الزوج عن سداد ما تجمد في ذمته من هذه النفقة الواجبة السداد فوراً. وشروعه في اتخاذ إجراءات السفر لمغادرة البلاد، فإنه لاتثريب عليه استعمالا لسلطته الولائية أن يصدر الأمر الولائي بمنعه من السفر مؤقتا إلى قيامه بسداد ماتجمد عليه من تلك النفقة.

(١) د. خالد محمود حمدي عبد العزيز عطية، حق الفرد في التنقل عبر الدول وحمايته دولياً، رسالة دكتوراه،ص ١٧.
– انظر د. حسن محمد هند، النظام القانوني للمنع من السفر، دار الكتب القانونية،القاهرة، سنة ٢٠٠٩، ص ٢٤.

أمثلة: ويلاحظ في مقام إصدار الأمر بمنع زوجة من السفر، كما هو الحال في شأن الأوامر الوقتية بصفة عامة، إن قاضي الأمور الوقتية يبحث ظروف الحالة المعروضة عليه وموضوعها، وقد صدر أمر برفض طلب الزوج منع زوجته من السفر، لأنها كانت تعمل بالمملكة العربية السعودية وكان زوجها قد وافق عملها بالدولة المذكورة قبل أن يدب الخلاف بينهما منع السفر صغير الى خارج البلاد إلا برفقة الحاضن القانوني له.

منع متهم صدر ضده حكم جنائي غيابي بناء على طلب المدعي بالحق المدني الذي طلب من قاضي الأمور الوقتية منع المتهم المذكور من مغادرة البلاد مؤقتا الى حين إعلانه بالحكم الغيابي الصادر ضده.

ويلاحظ في هذا المقام من ناحية أخرى، أن قاضي الأمور الوقتية غير مختص بالأمر بالمنع من السفر في حالة اتهام المطلوب منعه من السفر، ولن تتأتى هذه النهائية إلا بإعلانه الذي سوف يتعذر تمامه في حالة مغادرته البلاد.

وعلى ذلك فإن قاضي الأمور الوقتية، باعتباره قاضيا مدنياً، لايملك منع متهم في جنحة أو جناية من مغادرة البلاد، وإنما ذلك أمر منوط بالنيابة العامة وحدها إذا ماقدرت ضرورة ذلك لاعتبارات الأمن والصالح العام لأسباب متعلقة بطبيعة الجريمة أو شخص المتهم فيه.

ب- النائب العام:

طبقاً لنص المادة ٤١ من الدستور ١٩٧١ فإن الأمر بالمنع من السفر يصدر من القاضي أو النيابة العامة وفقا لأحكام القانون، كما سبق وأن أشرنا وتنص المادة الأولى من قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ على أن: "تختص النيابة العامة دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ولاترفع من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون".

وتنص المادة الثانية من ذات القانون على أن: "يقوم النائب العام[1] بنفسه أو بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة بمباشرة الدعوى الجنائية كما هو مقرر بالقانون".

وتنص المادة ٢٣ من القانون سالف الذكر على أن: "يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة لدى المحاكم عدا محكمة النقض، النائب العام أو...".

وتجدر الاشارة إلى أن المادة ٢٠٨ مكرراً (أ) من قانون الإجراءات الجنائية منحت النيابة العامة بعض الإجراءات التحفظية حيث نصت على أنه: " في الأحوال التي تقوم عليها من التحقيق أدلة كافية على جدية الاتهام في أي من الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للحكومة أو الهيئات العامة والوحدات التابعة لهما أوغيرهما من الأشخاص الاعتبارية العامة والوحدات التابعة لهما أو غيرهما من الأشخاص الاعتبارية العامة أن يأمر ضمانا لتنفيذ ماعسى أن يقضي به من الغرامة أو ردا لمبالغ أوقيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجني عليها بمنع المتهم من التصرف في أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية[2]".

---

(١) النائب العام هو الذي يقوم بأداء وظيفة النيابة العامة أمام المحاكم ويقوم بمباشرة الدعوى الجنائية أو بواسطة أحد أعضاء النيابة العامة ويعين النائب العام من بين مستشاري محكمة النقض أو الاستئناف أو من في درجتهم من رجال القضاء والنيابة وذلك بقرار من رئيس الجمهورية. ويشرف النائب العام على شؤون النيابة العامة، وله الرئاسة القضائية والادارية على أعضائها.

للنائب العام أن يباشر اختصاصاته بنفسه، وله في غير الاختصاصات المنوطة به على سبيل الانفراد، أن يعهد إلى أي من أعضاء النيابة المعهود إليهم قانونا معاونته،أو مباشرتها بالنيابة عنه. وله مكتب فني يصدر قرارات بتشكيله واختصاصاته.ويكون الطلب الموجه للنائب العام ولايملك أحد أن يجبر النائب العام بأن يصدر أمر بالمنع من السفر سواء كانت جهة رئاسية أو وزير، كما أن النائب العام لايراجع أحد في قرارات المنع من السفر إلا النيابة المختصة وتتابع مصلحة الجوازات والجنسية مع النائب العام لأنها تراجع كل عام.

(٢) المستشار مصطفى الشاذلي، موسوعة أسباب الحراسة والجزاء في قانون المدعي العام الاشتراكي، دار المطبوعات الأجنبية، الاسكندرية، بدون ذكر سنة النشر، ص٤٨٨، ص٤٨٩.

= أما بالنسبة لصلاحيات منصب النائب العام فإن للنائب العام سلطة اصدار اوامر ادارية لأعضاء النيابة كما يحق له اصدار اوامر لأعضاء النيابة تكون ملزمة قانونا وفى حالة مخالفتها يحق للنائب العام اقامة دعوى تأديبية على من خالف قراره من اعضاء النيابة أما بالنسبة لسلطة النائب العام فى رفع الدعاوى القضائية فهى مطلقة فهو الذى يحدد هل يتم رفع الدعوى ام لا ولا توجد رقابة عليه فى هذا المجال الا ضميره المهنى وتنفيذه لأحكام القانون اما بالنسبة لقدرة النائب العام على اصدار قرار بالمنع من السفر ضد اى متهم فيحق للنائب العام بنص المادة ٢٠٨ من قانون الاجراءات الجنائية ان يصدر طلبا الى مدير مصلحة وثائق السفر بإدراج اسم شخص على قوائم الممنوعين من السفر وذلك لفترة محدودة (٧ أيام)، ولا يحق للنائب العام ان يبطل تنفيذ اى حكم قضائى الا ان يكون المتهم مريضا عقليا ويثبت ذلك بشهادة رسمية من مستشفى حكومى اما من حيث الرقابة عليه فينص القانون على انه لا يجوز لمجلس الشعب وهو اعلى سلطة رقابية وتشريعية فى الدولة مراقبة اعمال النائب العام ولا يجوز له اطلاقا مراجعة او التعليق على قرار النائب العام او التشكيك فيه بأى شكل من الاشكال حتى اذا كان ذلك داخل مجلس الشعب لأن قراراته وأحكامه لها نفس قدسية الأحكام القضائية ورغم ذلك ينص القانون على أنه يحق لأى شخص أضير من تصرفات النائب العام ان يخاصمه برفع دعوى بذلك الشأن خلال ٣ شهور بشرط ألا يكون الخطأ الذى وقع فيه النائب العام من الخطأ البسيط أولا تصح مساءلته شخصيا عنه حتى لا تسقط هيبة القضاء الا انه فى الواقع العملى فإن فرص تحقيق المخاصمة مع النائب العام ضئيلة نظرا لأن القضاء يراعى إحاطة القاضى وعضو النيابة بسياج كاف من الحماية القضائية حتى لا يتهيب التصرف مستقبلا فيما قد يعرض عليه من قرارات.

١- لمستشار كمال يونس المحامي بالنقض اكد ان الدستور اعطي الحق للنائب العام والقاضي المتخص في اصدار قرارات المنع من السفر دون غيره وذلك في مادته رقم "٤١" واكد ان المادة "٥٠" من الدستور تنص علي "لايجوز ان يحظر علي أي مواطن الاقامة في جهة معينة ولا ان يلزم بالاقامة في مكان معين الا في الاحوال المبينة في القانون.

وقال ان مفاد هذه النصوص ان المشرع الدستوري جعل من حرية السفر والتنقل داخل البلاد وخارجها حقا دستوريا مقرراً للفرد لا يجوز المساس بها او الانتقاص منها بغير مقتضي ولا ان يتخذ تنظيم هذا الحق ذريعة بالعصف بها او التغول عليها ولهذا فان المشرع حظر وضع اية قيود علي حرية السفر والتنقل الا لأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة آمن المجتمع وشريطة ذلك ان يصدر هذا الامر من القاضي المختص او النيابة العامة وفقاً لاحكام القانون.

وأشار يونس الي ان المحكمة الدستورية العليا كان تقد قضت في حكم صادر في الدعوي رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ قضائية في ٤ نوفمبر عام ٢٠٠٠ بعدم دستورية نص المادتين ١١,٨ من القانون رقم ٩٧ لسنة ٥٩ فيما تضمناه من تفويض رئيس الجمهورية لوزير الداخلية في تحديد شروط منح جواز السفر وتخويله سلطة رفض منح الجواز او تجديد ١٥ وسحبه بعد اعطائه تأسيسا علي ان هذا التفويض به خروج عن المشروعيه التي تنظم موضوع جوازات السفر علي النحو الذي أوجبه الدستور في المواد ٤١. ٥٠. ٥١.

وبعد إلغاء قانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ وتم إحالة اختصاصات المدعي العام الاشتراكي إلى النائب العام، فإن النائب العام يختص بتنظيم فرض الحراسة وتأمين سلامة الشعب أن يستصدر من أحد مستشاري محكمة القيم المنتدب لهذا العرض أمرا بمنع أحد الأفراد من السفر إلى الخارج إذا اقتضت ضرورة التحقيق ذلك على أن يكون الأمر مسبباً فإذا أذن المستشار المنتدب من المحكمة بذلك أصدر النائب العام أو من يفوضه لذلك أمره المسبب إلى السلطات المختصة بوزارة الداخلية، بمنع الشخص الصادر في شأنه الأمر من مغادرة البلاد، ويسري هذا الأمر إلى أن يلغي أو يعدل من محكمة القيم.

وفي هذا الصدد يجوز للنائب العام عند الضرورة أو في حالة الاستعجال أن يأمر مؤقتًا بمنع المتهم أو زوجته أو أولاده من التصرف في أموالهم أو إدارتها، ولقد أصدر المستشار النائب العام تعليماته إلى أعضاء النيابة العامة بدرج من يستحق على قوائم الممنوعين من السفر أو التنقل.

ويلاحظ أن هذا النص جاء على هذا الحد بعد صدور حكم المحكمة الدستورية[1] في ٢/ ١٠/ ١٩٩٦ بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة (٢٠٨)[2] مكرر (أ) وسقوط فقرتيها الثانية والثالثة، وأيضًا عدم دستورية المادة (٢٠٨) مكرر (ب) تأسيسًا على أن القيود التي يفوضها نص المادة

---

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٥/ ١٠/ ١٩٩٦ في القضية رقم ٢٦ لسنة ١٢ق دستورية.

(٢) كانت المادة (٢٠٨) مكررًا (أ) المضافة إلى قانون الإجراءات الجنائية بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٦٧ تنص على أنه: "يجوز للنائب العام إذا قامت في تحقيق دلائل كافية على جدية الاتهام في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للحكومة أو الهيئات العامة والوحدات التابعة لها أو غيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة أن يأمر ضمانًا لتنبؤ ما عسى أن يقضي به من الغرامة أو رد المبالغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجني عليها بمنع المتهم في التصرف في أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية".

(٢٠٨) مكرر (أ) على أموال المخاطبين بأحكامه تمثل إحدى صور الحراسة التي لا يجوز فرضها إلا بحكم قضائي حسب نص المادة ٣٤ من الدستور، حيث لا يكتفي بالدلائل التي تستأنف من التحقيق الابتدائي، فالدلائل لا يكون لها قوة اليقين القضائي لما في ذلك من إخلال بأصل البراءة ومن ثم بمبدأ المساواة، فضلاً عن أن الدلائل تأتي في مرتبة أدنى من الأدلة حيث تجعل الدلائل حدوث الواقعة بمجرد احتمال.[١]

(١) د. عبد المهيمن بكر، إجراءات جمع الأدلة الجنائية، دار النهضة العربية،القاهرة، ١٩٩٢م، ص٢٠.

المطلب الثالث

طلب الإدراج بالقوائم وإجراءاته

حددت نصوص قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ سالف البيان طلب الإدراج وإجراءاته ومدته والتظلم منه كالآتي:

أولا: طلب الإدراج: ويتضمن ثلاث نقاط رئيسية هي:

١- يجب أن يكون الإدراج في غير حالات طلب الحاكم صادرا من رئاسة الجهات المتقدمة دون فروعها.(المادة١).

٢- توجه طلبات الإدراج على القوائم والرفع منها إلى مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية وتسلم إلى مدير إدارة القوائم بالمصلحة لاتخاذ اللازم نحوها.

٣- يجب أن تتضمن طلبات القيد بالقوائم البيانات الآتية:

- الاسم ثلاثياً على الأقل بالهجاءين العربي والإفرنجي للأسماء العربية وبالهجاء الإفرنجي بالنسبة للأسماء غير العربية، مع تحديد اسم العائلة بوضع خط أسفلها.

- الجنسية.

- جهة وتاريخ الميلاد باليوم والشهر والسنة.

- المهنة.

- العلامات المميزة والصور الفوتوغرافية إن وجدت.

- لمدير مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية قيد الأسماء غير المستوفية لبعض البيانات المذكورة في المادة السابقة وذلك في الحالات التي يقدرها (المادة ٥).

ثانياً: مدة الإدراج بالقوائم:

- تظل الأسماء المستوفية للبيانات المدرجة بالقوائم[1] من تاريخ الإدراج، ويرفع الإدراج تلقائيا بعد انقضاء ثلاث سنوات تبدأ من أول يناير التالي لتاريخ الإدراج إذا لم يرفع قبل انقضائها بناء على طلب الجهة الطالبة، ويستمر الإدراج بعد انقضائها إذا طلبت الجهة ذلك[2].

وعلى الجهات التي لها طلب الإدراج إعداد سجل خاص لديها بالأسماء التي سبق لها طلب إدراجها بالقوائم لمراجعتها وتصديقها في المواعيد المشار إليها في الفقرة السابقة، مع إخطار مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية بالأسماء التي ترى استمرار إدراجها بالقوائم في موعد غايته نهاية شهر نوفمبر من كل عام (المادة ٦).

وتقوم إدارة القوائم بالتصفية المستمرة للأسماء بعد المدد المنصوص عليها في القرار سالف البيان (المادة ٦).

---

(١) تجدر الإشارة إلى وجود أنواع مختلفة من القوائم هي:

(أ) قائمة السفر: وتضمن منع السفر أو التنقل، منع سفر وضبط، منع سفر وتفتيش، سفر بإذن ترقب سفر لإحضار الجهة طالبة الإدراج دون منعه من السفر ترقب سفر وضبط، وترقب سفر وتفتيش، ترقب سفر لعرض جواب السفر على الجهة الدارجة دون منع الفرد من السفر.

(ب) قائمة الدخول: يدرج عليها الأجانب فقط المطلوب اتخاذ إجراء حيالهم عند وصولهم البلاد مثل منع دخول وضبط، منع دخول مع السماح له بالدخول مرة واحدة، منع دخول ومنحه تأشيرة دخول.

(ج) قائمة الوصول: يدرج عليها المصريون والأجانب المطلوب اتخاذ إجراء حيالهم عند وصولهم البلاد. ويشمل: ترقب وصول وضبط ، ترقب وصول وتفتيش، ترقب وصول وضبط وتفتيش، ترقب وصول مع عرض المراكب على الجهة الدارجة، ترقب وصول وتفتيش وترقب وصول سحب جواز السفر.

د. أحمد جاد، منصور، مرجع سابق.

(٢) د.حسن محمد هند: المرجع السابق، ص٢٨.

- انظر د. خالد محمود حمدي عبد العزيز عطية ، مصدر سابق، ص٢٢.

وتأكيدا لهذا النص فقد قضت المحكمة القضاء الإداري بأنه: "لما كان الإدراج تم بناء على طلب المستشار النائب العام في ٢١/ ٦/ ١٩٩٢ ولم يطلب إعادة الإدراج ثانية وهو الأمر الذي حرصت على استيضاحه هذه المحكمة بجلسات المرافعة فيكون استمرار وزارة الداخلية في إدراج اسم المدعي بعد فوات المدة المحددة للإدراج بالقوائم بالتطبيق لحكم المادة (٦) من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ غير قائم على أساس من واقع أو قانون الأمر الذي يكشف بحسب الظاهر عن أن طلب الإلغاء بالدعوى المماثلة يقوم على سبب صحيح فيكون طلب وقف التنفيذ مستوفيا ركن الجدية[1].

ويجب ألا تجاوز مدة الإدراج على قوائم الممنوعين من السفر المدة المقررة لها قانونا دون طلب استمرار الإدراج وإلا فإن القرار الصادر بالإدراج يكون قائما على غير سبب يبرره قانونا.

ثالثا: التظلم من الإدراج بالقوائم:

لمن أدرجت أسماؤهم أو من ينوب عنهم قانونا التظلم من إدراجهم وتقدم التظلمات إلى إدارة القوائم بمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية، وتفصل في هذه التظلمات لجنة تشكل من:

١- مساعد أول وزير الداخلية للأمن (رئيساً).

٢- مستشار الدولة لإدارة الفتوى لوزارة الداخلية.

٣- مدير عام مصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية... (أعضاء).

٤- مندوب عن الجهة التي طلبت الإدراج.

---

(١) د.نعيم عطية: المرجع السابق، ص٤٣. الدعوى رقم ٣٠٤٣ لسنة ٤٠ ق بجلسة ٢٦/١١/١٩٩٤،٨٦٤٦/ ٤٦ ق بجلسة ٢٤/١/١٩٩٥)

ويتولى سكرتارية هذه اللجنة مدير إدارة القوائم بمصلحة وثائق السفر والهجرة والجنسية وتجتمع بمقر المصلحة المذكورة في المواعيد التي يحددها رئيس اللجنة ، وتصدر قراراتها بأغلبية الأعضاء، وعند التساوي يرجح الجانب الذي معه الرئيس (المادة ٧).

نصت المادة (٦) من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ على أن تظل الأسماء المستوفية للبيانات مدرجة بالقوائم من تاريخ الإدراج ويرجع الإدراج تلقائيًا بعد القضاء (٣) سنوات تبدأ من أول يناير التالي لتاريخ الإدراج.... وعلى الجهات التي لها طلب الإدراج إعداد سجل خاص لديها بالأسماء التي سبق طلب إدراجها بالقوائم لمراجعتها... مع إخطار مصلحة الجوازات والهجرة والجنسية بالأسماء التي ترى استمرار إدراجها بالقوائم في موعد غايته شهر نوفمبر في كل عام.

وعلى ذلك فإن القرار المشار إليه يتضمن تنظيمًا للإدراج بالقوائم يقوم على فكرة دورية الإدراج ورفع الاسم المدرج تلقائيًا من القوائم وما لم تطلب الجهات التي حددها القرار إعادة الإدراج[1].

رابعاً : الطعن في قرار المنع من السفر

تنص المادة ٢٤ من القانون ٤٧/ ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة على أن: "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما

---

(١) وتأكيدًا لهذا النص فقد قضت محكمة القضاء الإداري(١) بأنه: "لما كان الإدراج تم بناء على طلب المستشار النائب العام في ٢١/٦/١٩٩٢ ولم يطلب إعادة الإدراج ثانية فهو الأمر الذي حرصت على استيضاحه هذه المحكمة بجلسات المرافعة فيكون استمرار وزارة الداخلية في إدراج اسم المدعي بعد فوات المدة المحددة للإدراج بالقوائم والتطبيق لحكم المادة (٦) من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ غير قائم على أساس من واقع أو قانون الأمر الذي يكشف بحسب الظاهر من أن طلب الإلغاء بالدعوى الماثلة يقوم على سبب صحيح فيكون طلب وقف التنفيذ مستوفيًا ركن الجدية".

- انظرحكم محكمة القضاء الإداري الصادر ٢٨/٣/ ٢٠٠٠ في الدعوى رقم ٥٧٠ لسنة ٥٤ق، حكم غير منشور.

مـن تـاريخ نـشر القـرار الإداري المطعـون فيـه في الجريـدة الرسميـة أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان ذوي الشأن به".

ومفاد هذا النص أن ميعاد رفع الدعوى فيما يتعلق بطلبات الإلغاء هو ستون يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو إعلان صاحب الشأن به أو علمه اليقيني به[1].

وعلى هدي ماتقدم فإن قرار المنع من السفر بعد التظلم منـه يجـوز لذوي الشأن الطعن فيه أمام دائرة محكمة القضاء الإداري المختـصة خـلال ستين يوما من نشره أو إعلانه أو علم ذي الشأن به علما يقينيا.

---

(١) د.حسن محمد هند: المرجع السابق ص٣٠.

المطلب الرابع

الرقابة القضائية على قرارات النائب العام بالمنع من السفر

دستورية كلاً من المادتين الثامنة والحادية عشر من القرار الجمهوري بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر وأسست قضاءها على أنها: "لا يجوز للسلطة التشريعية أن تعد إلى وزير الداخلية بسلطة تنظيم موضوع جوازات السفر بشكل مطلق".(١)

وعليه أصبح المنع من السفر مستوجبا لصدوره من جهة قضائية أي من طرف النائب العام (بصفته يحمل صفتين النائب العام والمدعي الاشتراكي)، وبالتالي لايجوز لوزير الداخلية أن يتخذ مثل هذا القرار.إلا أنه بصدور حكم المحكمة الدستورية العليا في ٤/ ١١/ ٢٠٠٠ تباينت الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا بصدد قرارات النائب العام بالمنع من السفر، حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى اعتبار قرار النائب العام بالمنع من السفر قراراً إداري، بينما اعتبرته المحكمة الإدارية العليا قراراً قضائياً.

ومن تطبيقات القضائية للتباين بين اتجاه تلك المحكمتين حول هذا الموضوع:

١- قضت محكمة القضاء الإداري بجلسة٢٨-١١-٢٠٠٠ تنفيذ قرار النائب العام بمنع المدعى من السفر.

وشيدت المحكمة قضائها على أساس أن: قرار المنع من السفر الصادر من النائب العام قراراً إدارياً. ومن ثم تختص به محكمة القضاء الإداري، وأضافت أن قرار النائب العام بمنع المدعى (المطعون ضده) من السفر قد صدر استناداً إلى ارتكابه بعض الجرائم التي يعاقب عليها القانون. وقد أسفر

---

(١) د. طارق حسين الباقوري: المرجع السابق، ص٣٦٩.

التحقيق عن إدانته وتقديمه للمحاكمة الجنائية، وقضى بانقضاء الدعوى الجنائية قبل المدعى بمقضى المدة، وإن الشركة سالفة الذكر تقدمت ببلاغ آخر عن ذات المخالفات المدعى بها، وأن الأوراق قد خلت مما يفيد وجود تحقيق قائم معه، مما يضحى معه قرار النائب العام بإدراجه على قوائم الممنوعين من السفر غير قائم على اساس، وانتهت المحكمة إلى قضائها سالف الذكر.

ولما طعن في هذا الحكم من النائب العام أمام المحكمة الإدارية العليا، قضت هذه الأخيرة بتاريخ ٨-١١-٢٠٠٣ بالغاء الحكم المطعون فيه. وبعدم اختصاص القضاء الإداري ولائيا بنظر الدعوى وباحالتها إلى المحكمة الجنائية المختصة،نظرا للارتباط بين الطعن في القرار المنع من السفر الصادر من النائب العام، والاتهام الموجه ضد المطعون ضده.

وأسست المحكمة قضاءها على مايلي:

أن القرارت والاجراءات التي تتخذها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية، ولا تقتصر هذه الأعمال على الإجراءات المتعلقة بالتحقيق والإتهام وحدها كالقبض على المتهم، وتفتيشه، وتفتيش منزله، وحبسه احتياطيا، والتصرف في التحقيق. وإنما يمتد إلى غير ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة للنيابة العامة قانونا مادامت من قبيل القرارات والاجراءات القضائية، مما لايختص به مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري حتى ولو كان هذا القرار أو الجراء منعا من السفر للخارج.

إن القرار محل الطعن بمنع المطعون ضده من السفر صدر من النيابة العامة في إطار وظيفتها القضائية كجهاز القضائي، فإنه يعتبر من الإجراءات والقرارات القضائية المخولة للنيابة وفقاً لنصوص قانون الإجراءات الجنائية،ومن ثم فإنه محاكم مجلس الدولة تكون غير مختصة ولائياً بنظر الطعن على مثل هذه القرارات.

وقد تأكد اتجاه محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر٩-١-٢٠٠١ حيث قضت. برفض إيقاف تنفيذ قرار النائب العام بالمنع من السفر. وتدور وقائع الدعوى حول قرار صدر من النائب العام بمنع شخص من السفر وادراج اسمه على قوائم الممنوعين من السفر لاتهامه بتبديد مبلغ مليون ونصف جنيه، وذلك أثر تقديم إحدى شركات البترول شكوى ضده بتبديد بضائع بلغت ذلك المبلغ، كما قام النائب العام بالموافقة على استمرار إدراجه بتاريخ ٢٣-٥- ٢٠٠٠ وذلك بعد انتهاء التحقيقات[١].

- أما قضاء المحكمة الإدارية العليا، فقد استقرت أحكامها على كون قرار النائب العام في المنع من السفر قرارا قضائيا، وبالتالي يخرج من ولاية قضاء مجلس الدولة، وهذا ما أفصحت عنه أحكامها الصادرة في مايلي:

قضت بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٢٢ بأنه: "ومن حيث أنه لما كان ذلك وكان الثابت من الأوراق أن القرار محل الطعن بمنع الطاعنة من السفر صدر من النيابة العامة في اطار وظيفتها القضائية فإن محاكم مجلس الدولة تكون غير مختصة ولائياً بنظر الطعن على مثل هذه القرارات[٢]".

كما قضت بتاريخ ٢٠٠٤/١/١٧ بأنه: "ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن القرارات والإجراءات التي تستمدها النيابة العامة بحكم وظيفتها القضائية تعتبر من صميم الأعمال القضائية وهي المتعلقة بإجراءات التحقيق والاتهام مثل إجراءات القبض والتفتيش والتصرف في التحقيق إلى غير ذلك من الإجراءات والاختصاصات المخولة لها قانونا،كما خولها الدستور في المادة ٤١ من سلطة المنع من التنقل، والمنع من السفر خارج البلاد، وإذا ما استلزمت ضرورة التحقيق ذلك".[٣]

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٦٧١ لسنة ٥٥ ق بتاريخ ٢٠٠٠/١/٩ (حكم غير منشور).

(٢) حكم محكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٠٥٨،سنة ٤٦ ق عليا، بتاريخ ٢٠٠١/٣/١٠(حكم غير منشور).

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن ٧٠٥٣ لسنة ٤٦ ق عليا بتاريخ ٢٠٠٤/١/١٧ (حكم غير منشور).

المطلب الخامس

رقابة المحكمة الدستورية العليا للقرار بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ بشأن جوازات التنقل أو السفر

نظم قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ بشأن جوازات السفر الحق في السفر أو التنقل المنصوص عليه في المادة (٤١) من الدستور، حيث نصت المادة الأولى على: "لا يجوز إلا إذا كانوا يحملون جوازات السفر وفقًا لهذا القانون". كما نصت المادة السابعة على: "تصرف جوازات السفر لم يطلبها من الأشخاص الذين يتمتعون بجنسية جمهورية مصر العربية الثابتة جنسيتهم أصلاً أو بشهادة جنسية في وزارة الداخلية".

أما بالنسبة لشروط منح جوازات السفر فلقد كان القانون متضمنًا المادتين (٨، ١١) حيث كانت المادة الثامنة تنص على: "يعين بقرار من وزير الداخلية بموافقة وزير الخارجية شغل جواز السفر ومدة صلاحيته وطريقة تجديده وشروط وإجراءات منحه..." أما المادة (١١) فكان نصها جرى على النحو التالي: "يجوز بقرار من وزير الداخلية لأسباب هامة يقدرها رفض منح جواز السفر وتجديده كما يجوز له سحب الجواز بعد إعطائه".

لأخذ بالرقابة على دستورية القوانين، ويعد هذا الأمر خير وسيلة لحماية الحقوق والحريات العامة، إذ يتم بموجبه إعطاء هيئة معينة قد تكون قضائية كما هو الحال في مصر والعراق، أو هيئة سياسية كما هو الحال في فرنسا والمتمثل بالمجلس الدستوري، يكون له الحق في رقابة مشروعية القوانين للتأكد من مدى توافقها مع النصوص الدستورية، وهذا ما نجده في الدستور العراقي الدائم لسنة (٢٠٠٥) الذي اوجد محكمة مختصة يرقب مدى ملاءمة القوانين الصادرة مع نصوص الدستور حيث يكون للمحكمة الدستورية الاتحادية العليا هذا الحق أي سلطة إلغاء القانون إذا ما رأت انه يخالف النصوص الدستورية فمثلاً إذا اصدر قانون يحد من حرية التنقل لا يستند على أسباب جدية فان هذا القانون يعد ملغياً ويكون قرار المحكمة الصادر في

هذا الخصوص له حجية مطلقة وله صفة البتات وطبقًا للمادتين (١،٧) فإن جواز السفر يعد بمثابة الصك الذي يمكن بمقتضاه السفر خارج أراضي جمهورية مصر العربية[1].

ولكن كان على المشرع في قانون جوازات السفر رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ أن ينظم الحق في السفر، ولكن جاء نص المادتان (٨، ١١) من القانون بما يفيد تنصل المشرع من اختصاصه وتفويضه لجهة الإدارة في تنظيم الحق، مما يمنحها سلطة تقديرية لا أساس لها من الدستور.

ولقد كان نص المادتين (٨، ١١) (قبل الحكم بعدم دستوريتهما)[2] محلاً للخلاف بشأن عدم دستوريتهما أو تعارضهما مع المادة (٤١) من دستور ١٩٧١، فقد ذهب رأي: إلى أن الحريات الشخصية من الحريات التي تقبل التنظيم وأن إزاء أحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات

---

(١) د.أحمد جاد منصور: مرجع سابق، ص ٤٤.

(٢) يثور الدفع بعدم دستورية المادتين ٨ و١١ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر من اختصاصات وزير الداخلية في منح أو منع أوسحب جواز السفر لأسباب هامة يقدرها في ضوء ماهو مقرر من أن جواز السفر هو الصك الذي يتيح للمواطن أن يجتاز حدود الدولة خروجا منها أو دخولا إليها، وحيث أن قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن تنظيم قوائم الممنوعين من السفر= =يتضمن تنظيما للإدراج بالقوائم يقوم على فكرة دورية الإدراج ورفع الإسم تلقائيا مالم تطلب الجهات التي حددها القرار إعادة الإدراج، وأن هذه القيود التي وضعتها الإدارة إنما تلزمها في التطبيق الفردي وبالأخص بالقدر الذي تتفق فيه مع مفهوم حرية التنقل والسفر التي أرتقى بها المشرع الدستوري إلى مصاف الحقوق والحريات الدستورية العامة.

فإذا ماتم الإدراج ورفع الإسم تلقائيا مالم تطلب الجهات التي حددها القرار إعادة الإدراج، وأن هذه القيود التي وضعتها الإدارة إنما تلزمها في التطبيق الفردي وبالأخص بالقدر الذي تتفق فيه مع مفهوم حرية التنقل والسفر التي أرتقى بها المشرع الدستوري إلى مصاف الحقوق والحريات الدستورية العامة.

فإذا ماتم الإدراج بناء على طلب النائب العام ولم يطلب هذا الأخير إعادة الإدراج ثانية فيكون استمرار وزارة الداخلية في إدراج اسم بعد فوات المدة المحددة للإدراج بالقوائم طبقاً لحكم المادة ٦ من قرار وزير الداخلية رقم ٢٢١٤ لسنة ١٩٩٤ غير قائم على أساس من الواقع أو القانون، فيكون الدفع بعدم دستورية المادتين ٨ و١١ من القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر قائما على سبب صحيح.

- انظر د.عبد الفتاح مراد: المرجع السابق، ص٢٤٤.

السفر يتعين على المحاكم وسائر الجهات القضائية والإدارية تطبيقه، ومن ثم لا يجوز لها أن تمتنع عن ذلك بحجة أن القانون أصبح مخالفًا لنص المادة (٤١) من الدستور[١].

وفي مقابل هذا الرأي ذهب رأي آخر إلى نص المادة (٤١) من الدستور نسخت أحكام القانون ٩٧ لسنة ١٩٥٩، فطبقًا لهذه المادة فإن القضاء والنيابة العامة لهما فقط سلطة تقييد حرية السفر، بل أن هذا التقييد يلزم أن يتم في إطار معين حيث أوجز المشرع الدستوري التعبير عن هذا الإطار بعبارة (لضرورة يستلزمها التحقيق وصيانة أمن المجتمع).

مما يؤيد هذا الرأي ما قضت به محكمة النقض بدائرتها المدنية في أن مؤدى نص المادة (٤١) من الدستور أن أوامر القبض على الأشخاص أو تفتيشهم أو حبسهم أو منعهم من التنقل أو السفر أو تقييد حريتهم بأي قيد دون ذلك هي إجراءات جنائية تمس الحرية الشخصية التي لا يجوز تنظيمها إلا بقانون صادر من السلطة التشريعية وليس من سلطة أخرى بناء على تفويض بأداة أدنى مرتبة وأن أي نص مخالف لهذه الأصول يعد منسوخًا بقوة الدستور)[٢].

ومن جانبي أؤيد الرأي الثاني ذلك أنه على الرغم من حجة الرأي الأولى في كون الحريات الشخصية تعد من الحريات التي تقبل التنظيم، فإن الأمر يوجب بما لا يدع مجالاً لأي شك في أن يتمسك المشرع باختصاصه محددًا أطر الحرية الشخصية ولا يجوز تفويض جهة الإدارة في تحديد هذه الحالات.

---

(١) د. نعيم عطية، المرجع السابق، ص٨، ٩.

(٢) حكم محكمة النقض الصادر بجلسة ١٩٨٨/١١/٥ في الطعن رقم ٢٣٦١ لسنة ٥٥ق. مجموعة أحكام محكمة النقض، منشور بالجريدة الرسمية، لسنة ٣٩، العدد ١١٥ (٤٦) في ٢٠٠٠/١١/١٦.

ولقد انتهت المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بجلسة ٤/ ١١/ ٢٠٠٠[1] إلى ما ساقه الرأي الثاني من مبررات.

وتخلص وقائع الدعوى الصادر بشأنها الحكم أن مدعية أقامت الدعوى رقم ١٠٤٣١ لسنة ٥٢ قضائية أمام محكمة القضاء الإداري طالبة الحكم بوقف تنفيذ حكم تم بإلغاء قرار وزير الداخلية بإدراج اسمها على الممنوعين من السفر بتاريخ ٧/ ٨/ ١٩٩٩ بناء على طلب زوجها المدعى عليه الأول، مما يضر بحقوقها ويمس مستقبلها، وبتاريخ ٢٣/ ١١/ ١٩٩٩ قضت محكمة القضاء الإداري بإجابة المدعية إلى طلبها العاجل، إلا أن المحكمة ارتأت أن نص المادتين (٨، ١١) من قانون جوازات السفر رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ تحوط بهما شبهات من مخالفة الدستور مما استلزم وقف الفصل في الدعوى وإحالة أمر النظر في مدى اتفاق المادتين مع الدستورية العليا المعقود من ضمن اختصاصاتها رقابة دستورية القوانين واللوائح حسب الفقرة الأولى من المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا المحددة لحالات المحكمة الدستورية بالدعوى.

ونظرت المحكمة الدستورية العليا الدعوى حيث حددت نطاق الدعوى الدستورية في ضوء ارتباط النصوص المحالة بالطلبات المطروحة في النزاع الموضوعي، وهي المواد ٨، ١١ السابق الإشارة إليهما، ونص المادة (٣) من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ المنظمة لمنح وتجديد جواز سفر الزوجات والملتزم بموافقة الزوج على سفر زوجته للخارج، والمتضمن أيضًا تقديم موافقة الممثل القانوني لغير كامل الأهلية على استخراج جواز السفر أو تجديده.

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٤/ ١١/ ٢٠٠٠ في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ق دستورية، حكم غير منشور.

وقضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص المادتين (٨، ١١) بالتالي سقوط المادة الثالثة من القرار رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ وقد استندت المحكمة الدستورية العليا في حكمها إلى المبررات الآتية:

أولاً: أن الدستور عهد إلى السلطة التشريعية دون غيرها بتنظيم حرية الانتقال بما تتضمنه من حق السفر، ومن ثم تقييد حق السفر دون مقتضى مشروع، ويترتب على ذلك نتيجة مؤداها أن يكون تعيين شروط وثيقة السفر بيد هذه السلطة، والأصل فيها هو المنع والاستثناء هو المنع، وهذا لا يملكه إلا قاض أو عضو نيابة عامة دون تدخل من السلطة التنفيذية.

ثانيًا: إذا ما أسند الدستور تنظيم حق من الحقوق إلى السلطة التشريعية فلا يجوز لها أن تسلب من اختصاصها وتحيل الأمر برمته إلى السلطة التنفيذية دون أن تقيدها إلى ذلك بضوابط عامة وأسس رئيسية تلتزم بالعمل في إطارها.

وبناء على ذلك إذا ما خرج المشرع على ما تقدم وأناط بالسلطة التنفيذية تنظيم الحق من أساسه كان متخليًا عن اختصاصه الأصيل ما قرره الدستور في المادة (٨٦).

ثالثًا: أن المشرع فوض وزير الداخلية في تحديد شروط منح جواز السفر وتخويله سلطة رفض منح الجواز أو تجديده ولذا سحبه بعد إعطائه مما يعني فسرت المحكمة الدستورية العليا نص الدستور عن الملكية الخاصة (التي كفل حمايتها في المادة ٣٤) بأنها تنصرف إلى الحقوق الشخصية والعينية على السواء وتتسع إلى الأموال بوجه عام دون تمييز بها باعتبار أن المال هو من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية. ومن ثم فإن الحقوق الشخصية تمتد إلى الحماية تنصل المشرع في وضع الأسس العامة التي تنظم موضوع جوازات السفر بأكمله على الرغم من كونه الوسيلة الوحيدة لتمكين المواطن في مغادرة بلده والرجوع إليه.

رابعًا: أن المادة (٣) من قرار وزير الداخلية رقم ٣٩٣٧ لسنة ١٩٩٦ المنظمة لشروط السفر الزوجة للخارج والموجبة تقديم موافقة الزوج على سفر زوجته للخارج حيث لا يكون إلغاء الموافقة إلا بإقرار من الزوج بعد التحقيق من شخصية أمام الموظف المختص بمصلحة الجوازات والهجرة الجنسية وفروعها أو أمام القنصليات المصرية بالخارج، محددة طبقًا للمادتين (٨، ١١) المقضى بعدم دستوريتهما مما يترتب عليه لزومًا سقوط المادة الثالثة من ذلك القرار.

- آخر دعاوى المنع من السفر بمصر منها:

يعد قرار المنع من السفر للنشطاء السياسيين سلاحًا تستخدمه وزارة الداخلية لتقييد حريتهم والحد من تواصلهم الخارجي، فيبدأ الأمر بعد ختم تأشيرة السفر وركوب الطائرة، حيث تأتي قوات الأمن بقرار إنزال المسافر الناشط منها، مبررة ذلك بأن اسمه مدرج على قوائم الممنوعين من السفر لخلفيات سياسية أو فكرية، رغم أنه قد حصل على إذن نيابة أمن الدولة العليا على السفر مسبقًا.

ويطعن كثير من النشاط على قرارات وزارة الداخلية بمنعهم من السفر، ثم تأتي جميع أحكام القضاء العادل لتنصفهم لتكون الأحكام إلغاء قرار وزارة الداخلية بالمنع من السفر ومخالفة هذا القرار للقانون والدستور، وللمادة (٤٠) من الدستور، والتي تنص على: "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، ولا تميز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة وأيضًا مخالفته للمادة (٤١) من الدستور. والتي تنص على "الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمس، وفيما عدا حالة التلبس لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصياغة أمن المجتمع، والمادة (٥٢) من الدستور".. للمواطنين حق

الهجرة الدائمة أو الموقوفة إلى الخارج وينظم القانون هذا الحق وإجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد".

وعلى هدي ما تقدم من خلال النصوص الدستورية والمبادئ السامية التي أعلنت من شأن حرية التنقل والسفر ومغادرة البلاد وجعلت هذا الحق من الحقوق الملاصقة لشخصية المواطن، إذ لا يجوز التعدي عليه أو منعه إلا بضمانات قانونية واضحة نص عليها الدستور على سبيل الحصر. تعتبر هذه النقاط الأساسية لإقامة الدعوى.

أولاً: إذا كانت مخالفة لقانون والمواد (٥٢)، (٤١)، (٤٠) وعلى ذلك فإن قرار الطعن لم يجد ما يبرره في الواقع أو القانون، ومن ثم فإنه يكون معيبا بانعدام المشروعية ومخالفة القانون مما يستوجب الحكم بوقف التنفيذ حفاظًا على المراكز القانونية[1].

(١) يراجع حكم الدعوى رقم ٧٠٦٣ لسنة ٥١ ق جلسة ١٤/٨/١٩٩٩ الدائرة الأولى.
حكم المحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٢٢٢٦ لسنة ٣٥ق لسنة ٢٣، ص٢١٧.

الخـاتمة

يعد حق التنقل من الحقوق الأساسية اللصيقة بشخصية كل انسان، فهو من الحقوق التي لا يستطيع الإنسان الإستغناء عنها، فحرمانهم لممارسة هذا الحق يترتب عليه حرمانه ممارسة حقوق أخرى مرتبطة به.

ولقد كان لشريعة الإسلامية الغراء الفضل الأسبق على كافة المواثيق والاتفاقيات الدولية في تناولها لحقوق الانسان وتأصيلها لتلك الحقوق منذ أكثر من ١٤ قرناً من الزمان، وإن ما جاء به الاعلان العالمي لحقوق الانسان والاتفاقيات الدولية ما هي إلا ترديد لبعض ما تضمنته الشريعة الإسلامية. خاصة خلال فترة الخلافة الإسلامية وخير شاهد على تحقيق الحقوق البشرية مقولة سيدنا عمر ابن الخطاب (رضي الله عنه): " وليت القضاء في عهد أبي بكر سنتين ولم يختصم إلي أحد".

فحقوق الانسان المهددة اليوم، والتي تدعوا الى حمايتها واحترامها نصوص الاتفاقيات والمواثيق الدولية والاقليمية، في حين نجد أن الإسلام أقرها فسبق بها سبقاً بعيداً عما جاء به القرن ١٨ الذي عد قرن حقوق الانسان.

ولقد أقر الله سبحانه وتعالى الحق في حرية التنقل باحاطته بسياج من الضمانات تتمثل في العقوبات والحدود التي أقرها، وألزم الجماعة بالإلتزام بها كفالة لذلك الحق لأن كل حق لا يحاط بأحكام تحفظه يفقد معنى وجوده.

ولذلك فإن جميع النصوص الشرعية الواردة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام نجدها حيث تقرر حقا تضع تجاهه أحكاماً لضمانه وكفالة التمتع به. وتلزم الآخرين باحترامه. والاسلام حيث أقر الحقوق لم يجعلها مطلقة من كل قيد بل ربطها بحدود الإلتزام، بمبادئ الخير، وجعل لها حدوداً تنتهي إليه حتى لا تحتدي باسمها على حق الغير في نفس الاتجاه.

في حين الدساتير الحديثة قررت لحماية حرية الإنسان أو حريات الإنسان وغيرها والتي هي حق للجميع دون أدنى استثناء، مايلي:

- إن أي اعتداء على الحرية الشخصية أو على حرمة الحياة الخاصة لجمع المواطنين وغيرهم من الحقوق والحريات العامة التي تكفلها الدساتير الحديثة والمواثيق الإنسانية، جريمة لا تسقط الدعاوي الجنائية ولا المدينة الناتجة عنها بالتقادم، وعلى الدولة تكفل تعويضها عادلاً لمن وقع عليه الاعتداء.
- ولكن الدولة لاتزال هي أساس النظام الداخلي والنظم الدولية. ويزدهر مركز الفرد دوليا كلما كان نظام الدولة ديمقراطياً وهذه الضمانة الأكيدة لإزالة اللبس في مركز الفرد في القانون الدولي. ذلك أن الدعوى إلى أن يكون الفرد من أشخاص القانون الدولي كانت تهدف إلى تجاوز بطش الدولة وتسلطها، ولكن الحقيقة أن ما قضى الفرد من أشواط بعيدة يدفعها الى القول- مع غالبية الفقه الدولي- أن الفرد أصبح يتمتع بشخصية قانونية دولية محدودة من نوع خاص تتفق مع وضعه، وهو وضع أشبه بوضع المنظمات الدولية أحياناً، لكنها بالقط تختلف عن شخصية الدولة.

ونظراً لأهمية هذا الحق سطرت نصوص الاتفاقيات والمواثيق الدولية والإقليمية لحق التنقل، ومن خلال استعراضنا موقف الأنظمة الإقليمية من هذا الحق تبين لنا من خلال دراستنا، تفوق النظام الأوروبي على قرينه العربي والافريقي في تفعيل هذا الحق، وإسباغ الحماية القضائية عليه من خلال المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وجاءت كذلك إتفاقية تشنجين الأوروبية لتزيل القيود والحواجز بين حدود خمسة عشر دولة أوروبية موقعة على تلك الإتفاقية، ومنحت الحرية بالانتقال عبر حدودها لقاطني تلك الدول بدون جواز سفر أو تأشيرة دخول، والمتأمل في نظامنا

العربي والإفريقي يسترعي انتباهه غياب مثل تلك الآليات الموجودة على المستوى الأوروبي.

ثم تناولنا التنظيم الدستوري لحرية السفر في النظم المقارنة وأحكام المحكمة الدستورية في الولايات المتحدة الأمريكية، والمجلس الدستوري في فرنسا، والمحكمة الدستورية العليا المصرية التي ذهبت إلى أن: " حرية الانتقال غدوا ورواحاً بما تشتمل عليه من حق مغادرة الإقليم حق لكل مواطن".

ومن خلال ماسبق، فقد تعرضنا للتنظيم القانوني للقيود التي ترد على المنع من السفر وفق دراسة تحليلية تأصيلية، وبذلك بدأنا بالمفهوم الفقهي للمنع من السفر ثم المفهوم القضائي، مروراً بالقوائم الممنوعين من السفر، والذي تضمن الجهات التي لها حق طلب الإدراج واجراءات الإدراج، ومدة الإدراج والتظلم منه، ولقد استقرت الأحكام على أنه يجب أن يقوم المنع من السفر على أسباب جدية.

ومن خلال دراستنا توصلنا إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولا: النتائج

١- إن حرية التنقل من الحقوق التي أقرت واتفق عليها منذ زمن طويل في العصر الفرعوني والعصر البابلي، مروراً بالعصر الإسلامي الذي أكد هذا الحق بتشريع إلهي من الله عز وجل بنصوص صريحة حثت المسلمين على الحركة والعمل والإنتاج وإعمار الأرض وعبادة الله ومن هذه النصوص الآية القرآنية رقم(١٥) من سورة الملك: "هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها وإليها النشور".

٢- اتفق الفقه والقضاء الدستوري على الطبيعة القانونية على الحق في حرية التنقل لأنها من الحقوق الشخصية الأساسية باعتبار أن وجودها لازماً لوجود وقيام الحقوق والحريات العامة الأخرى.

٣- إن حق التنقل يأخذ صوراً متعددة، وهذه الصور تشكل أهم المرتكزات الأساسية التي يستند عليها حق التنقل ومن هذه الصور حرية الحركة وحرية اختيار مكان الإقامة وحرية الخروج من الدولة وحرية العودة إلى الدولة.

٤- إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص في الحقوق المدنية والسياسية جميعها كفلت حرية التنقل، وعدم اجازت تقييدها إلا وفقاً للقانون ولاعتبارات الأمن ولمصلحة التحقيق.

٥- ومن خلال ممارستنا بحريتنا الشخصية في الحياة بوجه عام ، وخاصة حق التنقل والاقامة نلاحظ أن هذه الحقوق لا يتمتع بها الانسان بشكل كامل برغم من الاعتراف الدولي بها ، والتأكيد عليها ملامستنا البسيطة لهذه الحقوق وبالذات حق التنقل نلاحظ أن ما اتفق عليه الفقه الدولي

هو أن حقوق الانسان لم تعد بالكامل جزءاً من الإختصاص الداخلي لدول رغم الاعتراف الدولي بها والنص عليها.

٦- الحق في حرية التنقل ليس مطلقاً بل ترد عليه قيود الهدف منه تحقيق الموازنة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة، وهذه القيود إما أن ينص عليها الدستور صراحة أو في أغلب الأحيان يحيل في تنظيمها إلى القوانين العادية لأن الدستور لايمكن أن يشتمل على التفاصيل بل يبين الخطوط الرئيسية ويترك ما تبقى من التفاصيل إلى القوانين الأدنى منه ذات الصلة.

ثانيا: التوصيات

١- إن الديمقراطية الفردية للانسان العربي والتي من ضمنها حرية التنقل تمر بمنعطف خطير بسبب غياب الوعي بأهمية القيمة الديمقراطية وهيمنة الفكر الغربي، لذا نوصي بتفوير الثقافة التعليمية والعمل على ترسيخ هذه القيم التي تدفع الإنسان العربي نحو المزيد من الإرتباط بها وبحقوق الإنسان كقضية حياة وليس كمجرد تدوين بعض النصوص الدستورية هنا وهناكن لأن العالم العربي سيكون وحيداً من بين دول العالم قاطبة، تدنياً وتدهوراً للحريات الفردية (فكرية، ومدنية).

٢- ضرورة تعميم التجربة الأوروبية المتمثلة بإتفاقية تشنجن والتجربة الخليجية لمجلس التعاون الخليجي على باقي الدول العربية بإبرام اتفاقية عربية لإزالة القيود والحواجز بين حدود الدول العربية، من خلال منح المواطن العربي حرية الانتقال عبر الدول العربية بدون جواز سفر أو تأشيرة دخول.

٣- نقترح انشاء محكمة عربية وافريقية لحقوق الانسان على غرار المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان والمحكمة الأمريكية.

٤- ضرورة تفعيل المحكمة العربية لحقوق الانسان، حيث بذلت جهود حثيثة على المستوى العربي في مجال حقوق الانسان وقد وضع مشروع للنظام الأساسي لمحكمة العدل العربية لكنها للأسف لم ترى النور.

٥- نوصي بضرورة اعلان الممنوع من السفر بقرار منعه من السفر فمما لاشك فيه أن مفاجأة الشخص الممنوع من السفر لحظة سفره للخارج بقرار من المنع أمر يتعارض مع اعتبارات العدالة والمنطق القانوني السليم.

٦- ضرورة تحديد سلطات وصلاحيات وزير الداخلية ومدير المخابرات العامة لتخفيف من غلو سلطات الدولة التي تفرض قيوداً للمنع من السفر وذلك من خلال تعديل النص الدستوري المتعلق باعتبارات الأمن القومي والمصلحة العليا للبلاد، حتى تصطبغ قراراتهما بالشرعية الدستورية.

٧- أن ينص الدستور صراحة على عدم جواز تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بصيانة الحقوق والحريات العامة بما فيها حرية التنقل إذا كان من شأن هذا التعديل أن ينتقص في هذه الحقوق والحريات والضمانات المقررة لها وعلى هذا الأساس نجد أن دستور العراق الدائم لعام (٢٠٠٥) قد أقر هذا الأمر بصراحة في صلب المادة(٥٨).

٨- الأخذ بالرقابة على دستورية القوانين، ويعد هذا الأمر خير وسيلة لحماية الحقوق والحريات العامة، إذ يتم بموجبه إعطاء هيئة معينة قد تكون قضائية كما هو الحال في فرنسا والمتمثل بالمجلس الدستوري، يكون له الحق في رقابة مشروعية القوانين للتأكد من مدى توافقها مع النصوص الدستورية، وهذا ما نجده في الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ الذي أوجد محكمة مختصة.

نصاً صريحاً بعدم منع أي مواطن من السفر إلا في واحدة من حالتين:

أ- أن تتطلبه ضرورة التحقيق بحيث يستخدم المنع من مغادرة البلاد كبديل للحبس الاحتياطي على أن يكفل للمواطن كافة الحقوق المكفولة له في حالة الحبس الاحتياطي مثل:

- أن يكون قرار المنع مسبباً.
- أن يصدر من النائب العام وحده
- أن تكون الواقعة محل التحقيق جناية

- أن تتوافر دلائل جدية وكافية على الخشية من هروب المتهم وتعطل التحقيقات.
- أن يكون محدداً بمدة زمنية معينة.
- أن تكون هناك رقابة قضائية في حالة تجاوز المنع للفترة القانونية المحددة.

ب-في حالة صدور حكم قضائي نهائي ضده. فالكثير من المواطنين الذين تم وضع أسمائهم على قوائم المنع أو الترقب لم يدانوا فعلياً كما أن العديد من تلك القضايا بسبب جرائم ليست ماسة بأمن البلاد القومي ولا تشكل تهديداً للمجتمع من عينة جرائم مخالفة الرسوم الهندسية على سبيل المثال.

١- أن تعتبر كل القضايا المتعلقة بالمنع من السفر أو الوضع على قوائم ترقب الوصول قضايا مستعجلة نظراً لوجود فجوة بين أعداد القضاة وأعداد القضايا التي ينظرونها بحيث لا تتعطل مصالح المواطنين مما قد يؤدي لانتفاء السبب من سفرهم.

٢- توحيد الجهة التي يتعين على المواطنين اللجوء إليها للتظلم من هذا القرار. حيث ينص القانون على أحقية محكمة القضاء الإداري في الفصل في صحة الأسباب التي يرتكن إليها النائب العام- وباقي الجهات القضائية كجهاز المدعى العام الاشتراكي مثلاً- في إصداره لقرارات المنع من السفر.

٣- سحب الحق في المنع من السفر من أيدي السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية مع الاحتفاظ بحق الوزارة في اللجوء للقضاء في حالة وجود ضرورة تقتضي المنع من السفر أو الوضع على قوائم الترقب.

٤- تحديد فترة زمنية تسري خلالها قرارات المنع أو الترقب، وليكن حدها الأقصى شهر واحد فقط وذلك في حالات الضرورة القصوى.

وأخيراً، نحمد الله العلي القدير على ما وفقنا إليه لاتمام هذه الرسالة بالمضمون والأسلوب الذي يحقق الهدف من اعدادها باعتبارها محاولة جادة آمل أن تكون إضافة بسيطة في هذا المجال الهام، وآمل أن تقدم اسهاما إيجابياً في مجال حقوق الإنسان.

"اللهم افتح علينا فتوح العارفين بحكمتك وانشر علينا رحمتك وذكرني ما نسينا يا ذا الجلال والاكرام"

الملاحق

دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ م

(الديباجة)

﴿ولَقَدْ كَرّمنا بـني آدَمَ﴾ نحـنُ أبنـاء وادي الرافـدين مـوطن الرسـل والأنبياء ومثوى الائمة الأطهار ومهد الحضارة وصناع الكتابة ورواد الزراعة ووضاع الترقيم. على أرضنا سنَّ أولُ قانونٍ وضعه الانسان، وفي وطننا خُطَّ أعرقُ عهد عادل لسياسة الأوطان، وفوقَ ترابنا صلى الصحابةُ والأوليـاء، ونظَّرَ الفلاسفةُ والعلماء، وأبدعَ الأدباء والشعراء.

عرفاناً منّا بحقِ الله علينا، وتلبيةً لنداء وطننا ومواطنينـا، واسـتجابةً لدعوةِ قياداتنا الدينية وقوانا الوطنيـة واصـرارِ مراجعنـا العظـام وزعمائنـا وسياسيينا، ووسطَ مؤازرةٍ عالمية من اصدقائنا ومحبينا، زحفنا لأول مـرةٍ في تاريخنا لصناديق الاقتراع بالملايين، رجالاً ونساءً وشيباً وشباناً في الثلاثين من شهر كانون الثاني من سنة الفين وخمسة ميلادية، مستذكرين مواجع القمـع الطائفي من قبل الطغمة المستبدة ومستلهمين فجائعَ شـهداءِ العـراق شـيعةً وسنةً، عرباً وكورداً وتركماناً، ومن مكونات الـشعب جميعهـا، ومـستوحين ظُلامةَ استباحة المدن المقدسة والجنـوب في الانتفاضـة الـشعبانية ومكتـوين بلظى شجن المقابر الجماعية والاهواروالدجيل وغيرها، ومستنطقين عذابات القمـع القـومي في مجـازرِ حلبجـةَ وبـرزانَ والانفـال والكـورد الفيلـيين، ومسترجعين مآسي التركمان في بشير، ومعانات اهالي المنطقة الغربية كبقية مناطق العراق من تصفية قياداتهـا ورموزهـا وشـيوخها وتـشريد كفاءاتهـا وتجفيـف منابعها الفكرية والثقافية، فسعينا يداً بيـد، وكتفـاً بكتـف، لنـصنع

عراقنا الجديد، عراق المستقبل، من دون نعرة طائفية، ولا نزعة عنصرية ولا عقدة مناطقية ولاتمييز، ولا إقصاء.

لم يثننا التكفيرُ والارهابُ من أن نمضي قُدماً لبناء دولة القانون، ولم توقفنا الطائفية والعنصرية من ان نسير معاً لتعزيز الوحدة الوطنية، وانتهاج سُبُلِ التداول السلمي للسلطة، وتبني اسلوب التوزيع العادل للثروة، ومنح تكافؤ الفرص للجميع.

نحنُ شعبُ العراقِ الناهض توّاً من كبوته، والمتطلع بثقة إلى مستقبله من خلال نظامٍ جمهوري اتحادي ديمقراطي تعـددي، عَقَـدْنا العـزم برجالنـا ونسائنا، وشيوخنا وشبابنا، علـى احـترام قواعـد القـانون وتحقيـق العـدل والمساواة، ونبـذ سياسـة العـدوان، والاهتمـام بـالمرأةِ وحقوقهـا، والـشيخ وهمومه، والطفل وشؤونه، واشاعة ثقافة التنوع، ونزع فتيل الإرهاب.

نحنُ شعبُ العراق الذي آلى على نفسه بكلِ مكوناته وأطيافه ان يقرر بحريته واختياره الاتحاد بنفسه، وأن يتعظ لغده بأمسه، وأن يسُنَّ من منظومة القيم والمُثُل العليا لرسالات السماء ومن مستجدات علمٍ وحضارةِ الانسانِ هذا الدستور الدائم/ إنّ الالتزام بهذا الدستور يحفظُ للعـراق اتحـاده الحـر شعبا وأرضاً وسيادةً.

الباب الأول

المبادئ الأساسية

المادة (١):

جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.

المادة (٢):

أولاً: الإسلام دين الدولـة الرسمي، وهـو مصدر أسـاس للتشريع:

أ- لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الإسلام.

ب- لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.

ج- لا يجوز سن قانون يتعـارض مـع الحقـوق والحريـات الاساسـية الواردة في هذا الدستور.

ثانياً: يضمن هذا الدستور الحفاظ علـى الهويـة الاسـلامية لغالبيـة الـشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية كالمسيحيين والآيزديين والصابئة المندائيين.

المادة (٣):

العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية وملتزم بميثاقها و جزء من العالم الإسلامي.

المادة (٤):

أولاً: اللغة العربية واللغة الكوردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنـائهم باللغـة الأم كالتركمانيـة والـسريانية

والأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية وفقا للضوابط التربوية، أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة.

ثانياً: يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق احكام هذه المادة بقانون يشمل:

أ- إصدار الجريدة الرسمية باللغتين.

ب- التكلم والمخاطبة والتعبير في المجالات الرسمية كمجلس النواب، ومجلس الوزراء، والمحاكم، والمؤتمرات الرسمية، بأي من اللغتين.

ج- الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين واصدار الوثائق الرسمية بهما.

د- فتح مدارس باللغتين وفقا للضوابط التربوية.

هـ- أية مجالات أخرى يحتمها مبدأ المساواة، مثل الاوراق النقدية، وجوازات السفر، والطوابع.

ثالثاً: تستعمل المؤسسات الاتحادية والمؤسسات الرسمية في إقليم كردستان اللغتين.

رابعاً: اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان آخريان في الوحدات الادارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية.

خامساً: لكل إقليم أو محافظة اتخاذ اية لغة محلية أخرى لغةً رسمية اضافية اذا اقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام.

المادة (٥):

السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية.

المادة (٦):

يتم تداول السلطة سلمياً عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور.

المادة (٧):

أولاً: يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الارهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي أو يحرض أو يمهد أو يمجد أو يروج أو يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه وتحت اي مسمى كان، ولايجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تلتزم الدولة محاربة الارهاب بجميع اشكاله، وتعمل على حماية اراضيها من ان تكون مقراً أو ممراً أو ساحة لنشاطه.

المادة (٨):

يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على اساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية.

المادة (٩):

أولاً:

أ- تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتماثلها دون تمييز أو اقصاء وتخضع

لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولاتكون اداة لقمع الشعب العراقي ولاتتدخل في الشؤون السياسية ولا دور لها في تداول السلطة.

ب- يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة.

ج- لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وافرادها، وبضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع أو اية دوائر أو منظمات تابعة لها،الترشيح في انتخابات لإشغال مراكز سياسية، ولايجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها ولا المشاركة في غير ذلك من الاعمال التي تمنعها انظمة وزارة الدفاع ويشمل عدم الجواز هذا انشطة اولئك الافراد المذكورين انفاً التي يقومون بها بصفتهم الشخصية أو الوظيفية دون ان يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات.

د- يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات و تقويم التهديدات الموجهة للأمن الوطني وتقديم المشورة للحكومة العراقية. ويكون تحت السيطرة المدنية ويخضع لرقابة السلطة التشريعية ويعمل وفقا للقانون وبموجب مبادئ حقوق الانسان المعترف بها.

هـ- تحترم الحكومة العراقية وتنفذ التزامات العراق الدولية الخاصة بمنع انتشار وتطوير وانتاج واستخدام الاسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية ويمنع ما يتصل بتطويرها وتصنيعها وانتاجها واستخدامها من معدات ومواد وتكنولوجيا وأنظمة للاتصال.

ثانياً: تنظم خدمة العلم بقانون:

المادة (١٠):

العتبات المقدسة والمقامات الدينية في العراق كيانات دينية وحضارية، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها، وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها.

المادة (١١):

بغداد عاصمة جمهورية العراق.

المادة (١٢):

أولاً: ينظم بقانون علم العراق وشعاره ونشيده الوطني بما يرمز إلى مكونات الشعب العراقي.

ثانياً: تنظم بقانون الاوسمة والعطلات الرسمية والمناسبات الدينية والوطنية والتقويم الهجري والميلادي.

المادة (١٣):

أولاً: يُعدُ هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق، ويكون ملزماً في انحائه كافة وبدون استثناء. ثانياً: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو اي نص قانوني آخر يتعارض معه.

الباب الثاني

الحقوق والحريات

الحقوق

الفرع الأول:- الحقوق المدنية والسياسية

المادة (١٤):

العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

المادة (١٥):

لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولايجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة.

المادة (١٦):

تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الاجراءات اللازمة لتحقيق ذلك.

المادة (١٧):

أولاً: لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية بما لايتنافى مع حقوق الاخرين والآداب العامة.

ثانياً: حرمة المساكن مصونة ولايجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها الا بقرار قضائي ووفقاً للقانون.

المادة (١٨):

أولاً: الجنسية العراقية حقٌ لكل عراقي، وهي أساس مواطنته.

ثانياً: يعدّ عراقياً كل من ولد لأب عراقي أو لأمٍ عراقية، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: أ- يحظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سببٍ من الاسباب، ويحق لمن اسقطت عنه طلب استعادتها، وينظم ذلك بقانون.

ب- تسحب الجنسية العراقية من المتجنس بها في الحالات التي ينص عليها القانون.

رابعاً: يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن اية جنسية أخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون.

خامساً: لا تمنح الجنسية العراقية لأغراض سياسة التوطين السكاني المخل بالتركيبة السكانية في العراق.

سادساً: تنظم احكام الجنسية بقانون، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة.المادة (١٩):

أولاً: القضاء مستقل لاسلطان عليه لغير القانون.

ثانياً: لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة.

ثالثاً: التقاضي حق مصون ومكفول للجميع.

رابعاً: حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة.

خامساً: المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، ولا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة أخرى بعد الافراج عنه إلا اذا ظهرت ادلة جديدة.

سادساً: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الاجراءات القضائية والإدارية.

سابعاً: جلسات المحاكم علنية إلا اذا قررت المحكمة جعلها سرية.

ثامناً: العقوبة شخصية.

تاسعاً: ليس للقوانين اثر رجعي ما لم يُنص على خلاف ذلك، ولايشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم.

عاشراً: لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي إلا إذا كان اصلح للمتهم.

حادي عشر: تنتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة لمن ليس له محامٍ يدافع عنه وعلى نفقة الدولة.

ثاني عشر:

أ- يحظر الحجز.

ب- لا يجوز الحبس أو التوقيف في غير الاماكن المخصصة لذلك وفقا لقوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية والخاضعة لسلطات الدولة.

ثالث عشر: تعرض اوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لاتتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم ولايجوز تمديدها الا مرة واحدة وللمدة ذاتها.

المادة (٢٠):

للمواطنين، رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح.

المادة (٢١):

أولاً: يحظر تسليم العراقي إلى الجهات والسلطات الأجنبية.

ثانياً: ينظم حق اللجوء السياسي إلى العراق بقانون، ولايجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية، أو إعادته قسراً إلى البلد الذي فرّ منه.

ثالثاً: لا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بارتكاب جرائم دولية، أو ارهابية أو كل من ألحق ضرراً بالعراق.

الفرع الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المادة (٢٢):

أولا: العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة.

ثانياً: ينظم القانون، العلاقة بين العمال واصحاب العمل على اسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية.

ثالثاً: تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام اليها، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٣):

أولا: الملكية الخاصة مصونة ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها في حدود القانون.

ثانياً: لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: أ- للعراقي الحق في التملك في اي مكان في العراق، ولايجوز لغيره تملك غير المنقول الا ما استثني بقانون.

ب- يحظر التملك لأغراض التغيير السكاني.

المادة (٢٤):

تكفل الدولة حرية الانتقال للأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الاموال العراقية بين الاقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٥):

تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته.

المادة (٢٦):

تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٧):

أولاً: للأموال العامة حُرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن.

ثانياً: تنظم بقانون الاحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لايجوز فيها النزول عن شيء من هذه الاموال.

المـادة (٢٨):

اولاً: لا تفرض الضرائب والرسوم ولاتعدل ولاتجبى، ولايعفى منها، إلا بقانون.

ثانياً: يعفى اصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب بما يكفل عدم المساس بالحد الادنى اللازم للمعيشة، وينظم ذلك بقانون.

المـادة (٢٩):

أولاً:

أ- الأسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والاخلاقية والوطنية.

ب- تكفل الدولة حماية الامومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم.

ثانياً: للأولاد حقٌ على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حق على اولادهم في الاحترام والرعاية، ولاسيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة.

ثالثاً: يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصوره كافة، وتتخذ الدولة الاجراء الكفيل بحمايتهم.

رابعا: تمنع كل اشكال العنف والتعسف في الاسرة والمدرسة والمجتمع.

المـادة (٣٠):

أولاً: تكفل الدولة للفرد وللأسرة- وبخاصة الطفل والمرأة- الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الاساسية للعيش في حياةٍ حرة كريمةٍ، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم.

ثانياً: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي و الصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣١):

أولاً: لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية.

ثانياً: للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة وباشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣٢):

ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣٣):

أولاً: لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة.

ثانياً: تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما.

المادة (٣٤):

أولاً: التعليم عامل اساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو الزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الامية.

ثانياً: التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله.

ثالثاً: تشجع الدولة البحث العلمي للاغراض السلمية بما يخدم الانسانية، وترعى التفوق والابداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ.

رابعاً: التعليم الخاص والاهلي مكفول وينظم بقانون.

المـادة (٣٥):

ترعى الدولة النشاطات والمؤسسات الثقافية، بما يتناسب مع تاريخ العراق الحضاري والثقافي، وتحرص على اعتماد توجهات ثقافية عراقية حقيقية.

المـادة (٣٦):

ممارسة الرياضة حق لكل فرد وعلى الدولة تشجيع أنشطتها ورعايتها وتوفير مستلزماتها.

الفصـــل الثـاني

الحـــريات

المادة (٣٧):

أولاً:

أ- حرية الإنسان وكرامته مصونة.

ب- لا يجوز توقيف احد أو التحقيق معه الا بموجب قرار قضائي.

ج- يحرم جميع انـواع التعـذيب النفـسي والجسدي والمعاملـة غـير الانسانية، ولاعبرة بأي اعـتراف انتـزع بـالاكراه أو التهديـد أو التعـذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي اصابه، وفقاً للقانون.

ثـانيـاً: تكفل الدولة حماية الفرد مـن الاكـراه الفكـري والـسياسي والديني.

ثـالثـاً: يحرم العمل القسري "السخرة"، والعبوديـة وتجـارة العبيـد "الرقيق"، ويحرم الاتجار بالنساء والاطفال، والاتجار بالجنس.

المادة (٣٨):

تكفل الدولة وبما لايخل بالنظام العام والآداب:

أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثـانيـاً: حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر.

ثـالثـاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون.

المادة (٣٩):

أولاً: حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية، أو الانضمام اليها مكفولة، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: لا يجوز إجبار احد على الانضمام إلى اي حزب أو جمعية أو جهة سياسية، أو اجباره على الاستمرار في العضوية فيها.

المادة (٤٠):

حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها، الا لضرورةٍ قانونيةٍ وأمنية، وبقرارٍ قضائي.

المادة (٤١):

العراقيون احرار في الالتزام باحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم وينظم ذلك بقانون.

المادة (٤٢):

لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة.

المادة (٤٣):

أولاً: اتباع كل دين أو مذهب احرار في:

أ- ممارسة الشعائر الدينية بما فيها الشعائر الحسينية.

ب- إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تكفل الدولة حرية العبادة وحماية اماكنها.

المادة (٤٤):

أولاً: للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه.

ثانياً: لا يجوز نفي العراقي، أو ابعاده، أو حرمانه من العودة إلى الوطن.

المادة (٤٥):

أولاً: تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الاهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تحرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية وتهتم بشؤونها بما ينسجم مع الدين والقانون وتعزز قيمها الانسانية النبيلة وبما يساهم في تطوير المجتمع وتمنع الاعراف العشائرية التي تتنافى مع حقوق الإنسان.

المادة (٤٦):

لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها الا بقانون أو بناء عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية.

الباب الثالث

السلطات الاتحادية

المادة (٤٧):

تتكـون الـسلطات الاتحاديـة مـن الـسلطات التـشريعية والتنفيذيـة والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها علـى اسـاس مبـدأ الفـصل بـين السلطات.

الفصل الأول

السلطة التشريعية

المادة (٤٨):

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد.

الفرع الاول: مجلس النواب

المادة (٤٩):

اولاً: يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الـشعب العراقـي باكملـه، يـتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشـر، ويراعـى تمثيـل سـائر مكونات الشعب فيه.

ثـانيـاً: يشترط في المرشح لعضوية مجلس النـواب ان يكـون عراقيـاً كامـل الأهلية.

ثالثاً: تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب ينظم بقانون.

رابعاً: يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.

خامساً: يقومُ مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال اعضائه عند الاستقالة أو الاقالة أو الوفاة.

سادساً: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل أو منصب رسمي آخر.

المادة (٥٠):

يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية امام المجلس قبل ان يباشر عمله بالصيغة الآتية: "اقسم بالله العلي العظيم أن اؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفانٍ واخلاص وان احافظ على استقلال العراق وسيادته، وارعى مصالح شعبه واسهر على سلامة ارضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بامانة وحياد، والله على ما اقول شهيد".

المادة (٥١):

يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه.

المادة (٥٢):

أولاً: يبت مجلس النواب في صحة عضوية اعضائه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض، باغلبية ثلثي أعضائه.

ثانياً: يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.

المادة (٥٣):

أولاً: تكون جلسات مجلس النواب علنية الا اذا ارتأى لضرورةٍ خلاف ذلك.

ثانياً: تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة.

المادة (٥٤):

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة اكبر الاعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولايجوز التمديد لاكثر من المدة المذكورة آنفاً.

المادة (٥٥):

ينتخب مجلس النواب في اول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً بالاغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر.

المادة (٥٦):

أولاً: تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.

ثانياً: يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسةٍ وأربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة.

المادة (٥٧):

لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية اشهر، يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادهما، ولاينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة الا بعد الموافقة عليها.

المادة (٥٨):

أولاً: لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الوزراء أو لرئيس مجلس النواب أو لخمسين عضواً من اعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصراً على الموضوعات التي اوجبت الدعوة إليه.

ثانياً: يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لايزيد على ثلاثين يوماً، لانجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناءً على طلبٍ من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس النواب أو خمسين عضواً من اعضاء المجلس.

المادة (٥٩):

أولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ثانياً: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالاغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك.

المادة (٦٠):

أولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.

ثانياً: مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة.

المادة (٦١):

يختص مجلس النواب بما يأتي:

أولاً: تشريع القوانين الاتحادية.

ثانياً: الرقابة على اداء السلطة التنفيذية.ثالثاً: انتخاب رئيس الجمهورية.

رابعاً: تنظم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب.

خامساً: الموافقة على تعيين كل من:

أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.

ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة باقتراح من مجلس الوزراء.

ج- رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء.

سادساً:

أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب.

ب- إعفاء رئيس الجمهورية بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الآتية:

١- الحنث في اليمين الدستورية.

٢- انتهاك الدستور.

٣- الخيانة العظمى.

سابعاً:

أ- لعضو مجلس النواب ان يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة.

ب- يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور امام مجلس النواب لمناقشته.

ج- لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولاتجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه.

ثامناً:

أ- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولايصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه.

ب- ١- لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

٢- لمجلس النواب بناء على طلب خمس "١/ ٥" اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب.

٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ج- تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة "٧٦" من هذا الدستور.

هـ- لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للاجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالاغلبية المطلقة.

تاسعاً:

أ- الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءا على طلبٍ مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء.

ب- تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقةٍ عليها في كل مرة.

ج- يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما لايتعارض مع الدستور.

د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والنتائج في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ خلال خمسة عشر يوماً من انتهائها.

المادة (٦٢):

أولاً: يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره.

ثانياً: لمجلس النواب اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات.

المادة (٦٣):

أولاً: تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس بقانون.

ثانياً:

أ- يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من اراء في اثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة امام المحاكم بشأن ذلك.

ب- لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهماً بجناية، وبموافقة الاعضاء بالاغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه أو اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.

ج- لا يجوز إلقاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي الا اذا كان متهماً بجناية، وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه، أو اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.

المادة (٦٤):

أولاً: يحل مجلس النواب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث اعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء و بموافقة رئيس الجمهورية، ولايجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.

ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية.

الفرع الثاني:

مجلس الاتحاد

المادة (٦٥):

أولاً: يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ "مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

الفصل الثاني

السلطة التنفيذية

المادة (٦٦):

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون.

الفرع الأول:- رئيس الجمهورية

المادة (٦٧):

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد، و يسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وفقاً لاحكام الدستور.

المادة (٦٨):

يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون:

أولاً: عراقياً بالولادة ومن ابوين عراقيين.

ثانياً: كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره.

ثالثاً: ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن.

رابعاً: غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.

المادة (٦٩):

أولاً: تنظم بقانون احكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية.

ثانياً: تنظم بقانون احكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية.

المادة (٧٠):

أولاً: ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية باغلبية ثلثي عدد أعضائه.

ثانياً: إذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى الاصوات ويعلن رئيساً من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني.

المادة (٧١):

يؤدي رئيس الجمهورية اليمين الدستورية امام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٧٢):

أولاً: تحدد ولاية رئيس الجمهورية باربع سنوات ويجوز اعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب.

ثانياً:

أ- تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب.

ب- يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهماته إلى مابعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على ان يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ اول انعقاد له.

ج- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس جديد لاكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية.

المادة (٧٣):

يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:

أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والارهاب والفساد المالي والاداري.

ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها.

رابعاً: دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الاخرى المنصوص عليها في الدستور.

خامساً: منح الاوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وفقا للقانون.

سادساً: قبول السفراء.

سابعاً: اصدار المراسيم الجمهورية.

ثامناً: المصادقة على احكام الاعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.

تاسعاً: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للاغراض التشريفية والاحتفالية.

عاشراً: ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور.

المادة (٧٤):

يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الجمهورية.

المادة (٧٥):

أولاً: لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريريا إلى رئيس مجلس النواب، وتعد نافذة بعد مضي سبعة ايام من تاريخ ايداعها لدى مجلس النواب.

ثانياً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه.

ثالثاً: يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لاي سبب كان وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ الخلو.

رابعاً: في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية يحل رئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له على ان يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من تاريخ الخلو، وفقا لاحكام هذا الدستور.

الفرع الثاني

مجلس الوزراء

المادة (٧٦):

أولاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً: يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية اعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف.

ثالثاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشحا جديدا لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوما عند اخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند "ثانيا" من هذه المادة.

رابعاً: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف اسماء اعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزا ثقتها عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري، بالاغلبية المطلقة.

خامساً: يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوما في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.

المادة (٧٧):

أولاً: يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية وان يكون حائزا الشهادة الجامعية أو ما يعادلها واتم الخامسة والثلاثين سنة من عمره.

ثانياً: يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب وان يكون حائزا الشهادة الجامعية أو ما يعادلها.

المادة (٧٨):

رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بادارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق باقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب.

المادة (٧٩):

يؤدي رئيس واعضاء مجلس الوزراء اليمين الدستورية امام مجلس النواب بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٨٠):

يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية:

أولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً: اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثاً: إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.

رابعاً: إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.

خامساً: التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الاجهزة الأمنية.

سادساً: التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله.

المادة (٨١):

أولاً: يقوم رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان.

ثانيا: عند تحقق الحالة المنصوص عليها في البند "اولا" من هذه المادة يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح آخربتشكيل الوزارة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوما ووفقا لاحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور.

المادة (٨٢):

تنظم بقانون رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم.

المادة (٨٣):

تكون مسئولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية.

المادة (٨٤):

أولاً: ينظم بقانون عمل الاجهزة الامنية وجهاز المخابرات الوطني وتحدد واجباتها وصلاحياتها، وتعمل وفقا لمبادئ حقوق الانسان وتخضع لرقابة مجلس النواب.

ثانيا: يرتبط جهاز المخابرات الوطني بمجلس الوزراء.

المادة (٨٥):

يضع مجلس الوزراء نظاما داخليا لتنظيم سير العمل فيه.

المادة (٨٦):

ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير.

الفصل الثالث

السلطة القضائية

المادة (٨٧):

السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفقا للقانون.

المادة (٨٨):

القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولايجوز لاية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة.

المادة (٨٩):

تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الاعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الاشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقا للقانون.

الفرع الأول:- مجلس القضاء الأعلى:

المادة (٩٠):

يتولى مجلس القضاء الاعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، و ينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه.

المادة (٩١):

يمارس مجلس القضاء الاعلى الصلاحيات الآتية:

أولاً: إدارة شؤون القضاء والاشراف على القضاء الاتحادي.

ثانياً: ترشيح رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الأشراف القضائي وعرضهاعلى مجلس النواب للموافقة على تعيينهم.

ثالثا: اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.

الفرع الثاني

المحكمة الاتحادية العليا

المادة: (٩٢):

أولاً: المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً.

ثانياً: تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

المادة: (٩٣):

تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

ثانياً: تفسير نصوص الدستور.

ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات.

سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون.

سابعاً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

ثامناً:

أ- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

المادة (٩٤):

قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة.

الفرع الثالث

أحكام عامة

المادة (٩٥):

يحظر إنشاء محاكم خاصة أو استثنائية.

المادة (٩٦):

ينظم القانون تكوين المحاكم وأنواعها ودرجاتها واختصاصاتها، وكيفية تعيين القضاة وخدمتهم، وأعضاء الادعاء العام، وانضباطهم، وإحالتهم على التقاعد.

المادة (٩٧):

القضاة غير قابلين للعزل الا في الحالات التي يحددها القانون كما يحدد القانون الأحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم تأديبيا.

المادة (٩٨):

يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي:

أولا: الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية او اي عمل آخر.

ثانيا: الانتماء إلى اي حزب أو منظمة سياسية، أو العمل في اي نشاط سياسي.

المادة (٩٩):

ينظم بقانون، القضاء العسكري، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من افراد القوات المسلحة، وقوات الامن، وفي الحدود التي يقررها القانون.

المادة (١٠٠):

يحظر النص في القوانين على تحصين اي عمل أو قرار اداري من الطعن.

المادة (١٠١):

يجوز بقانون، انشاء مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الاداري، والافتاء، والصياغة، وتمثيل الدولة وسائر الهيئات العامة امام جهات القضاء الا ما استثني منها بقانون.

الفصل الرابع

الهيئات المستقلة

المادة (١٠٢):

تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم اعمالها بقانون.

المادة (١٠٣):

أولاً: يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف، هيئات مستقلة ماليا واداريا، وينظم القانون عمل كل هيئة منها.

ثانيا: يكون البنك المركزي العراقي مسؤولا امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب.

ثالثا: ترتبط دواوين الاوقاف بمجلس الوزراء.

المادة (١٠٤):

تؤسس هيئة تسمى مؤسسة الشهداء ترتبط بمجلس الوزراء وينظم عملها واختصاصاتها بقانون.

المادة (١٠٥):

تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة والبعثات والزمالات الدراسية والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وتنظم بقانون.

المادة (١٠٦):

تؤسس بقانون هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات وممثلين عنها وتضطلع بالمسؤوليات الآتية:

اولا: التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

ثانيا: التحقق من الاستخدام الامثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.

ثالثا: ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الاموال لحكومات الاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم وفقا للنسب المقررة.

المادة (١٠٧):

يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون.

المادة (١٠٨):

يجوز استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة بقانون.

الباب الرابع

اختصاصات السلطات الاتحادية

المادة (١٠٩):

تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي.

المادة (١١٠):

تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية:

اولا: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثانيا: وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه.

ثالثا: رسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وانشاء بنك مركزي وادارته.

رابعا: تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان.

خامسا: تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي.

سادسا: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

سابعا: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.

ثامنا: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه و توزيعها العادل داخل العراق. وفقا للقوانين والاعراف الدولية.

تاسعا: الاحصاء والتعداد العام للسكان.

المادة (١١١):

النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات.

المادة (١١٢):

اولا: تقوم الحكومة الاتحادية بادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للاقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.

ثانيا: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.

المادة (١١٣):

تعد الاثار والمواقع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية، وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون.

المادة(١١٤):

تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم:

اولاً: إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها.

ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

رابعاً: رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.

خامساً: رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

سابعاً: رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها، وينظم ذلك بقانون.

المادة (١١٥):

كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما.

الباب الخامس

سلطات الأقاليم

الفصل الأول

الأقاليم

المادة (١١٦):

يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية.

المادة (١١٧):

اولاً: يقر هذا الدستور عند نفاذه اقليم كردستان، وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً.

ثانياً: يقر هذا الدستور الاقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لاحكامه.

المادة (١١٨):

يسن مجلس النواب في مدة لاتتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له، قانوناً يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين.

المادة (١١٩):

يحق لكل محافظة أو اكثر تكوين اقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بإحدى طريقتين:

أولاً: طلب من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم.

ثانياً: طلب من عُشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم.

المادة (**١٢٠**):

يقوم الإقليم بوضع دستور له، يحدد هيكل سلطات الاقليم، وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على ان لا يتعارض مع هذا الدستور.

المادة (**١٢١**):

اولاً: لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقا لاحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً: يحق لسلطة الاقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألةٍ لاتدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً: تخصص للاقاليم والمحافظات حصة عادلة من الايرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام باعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها.

رابعاً: تؤسس مكاتب للاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية.

خامساً: تختص حكومة الاقليم بكل ما تتطلبه إدارة الاقليم، وبوجه خاص انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للاقليم كالشرطة والامن وحرس الاقليم.

الفصل الثاني

المحافظات التي لم تنتظم في إقليم

المادة (١٢٢):

اولاً: تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى.

ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: يُعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة، الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس.

رابعاً: ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة، والمحافظ، وصلاحياتهما.

خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.

المادة (١٢٣):

يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات أو بالعكس، بموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون.

الفصل الثالث

العاصمة

المادة (١٢٤):

اولا: بغداد بحدودها البلدية عاصمة جمهورية العراق،وتمثل بحدودها الادارية محافظة بغداد.

ثانيا: ينظم وضع العاصمة بقانون.

ثالثا: لايجوز للعاصمة ان تنضم لإقليم.

الفصل الرابع

الإدارات المحلية

المادة (١٢٥):

يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان والاشوريين، وسائر المكونات الاخرى، وينظم ذلك بقانون.

الباب السادس

الأحكام الختامية والانتقالية

الفصل الأول

الأحكام الختامية

المادة (١٢٦):

اولا: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (١/ ٥) اعضاء مجلس النواب،اقتراح تعديل الدستور.

ثانيا: لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.

ثالثا: لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعا: لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لاتكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامسا:

أ- يعد التعديل مصادقا عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) و (ثالثا) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ب- يعد التعديل نافذا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة (١٢٧):

لا يجوز لرئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس وأعضاء السلطة القضائية وأصحاب الدرجات الخاصة أن يستغلوا نفوذهم في ان يشتروا أو يستأجروا شيئا من أموال الدولة أو أن يؤجروا أو يبيعوا لها شيئا من اموالهم أو ان يقاضوها عليها أو ان يبرموا مع الدولة عقدا بوصفهم ملتزمين أو موردين اومقاولين.

المادة (١٢٨):

تصدر القوانين والاحكام القضائية باسم الشعب.

المادة (١٢٩):

تنشر القوانين في الجريدة الرسمية،ويعمل بها من تاريخ نشرها،مالم ينص على خلاف ذلك.

المادة (١٣٠):

تبقى التشريعات النافذة معمولا بها،ما لم تلغ أو تعدل وفقا لاحكام هذا الدستور.

المادة (١٣١):

كل استفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحا بموافقة اغلبية المصوتين مالم ينص على خلاف ذلك.

الفصل الثاني

الأحكام الانتقالية

المادة (١٣٢):

أولاً: تكفل الدولة رعاية ذوي الشهداء و السجناء السياسيين والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري المباد.

ثانيا: تكفل الدولة تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية.

ثالثا: ينظم ما ورد في البندين (اولاً) و(ثانياً) من هذه المادة بقانون.

المادة (١٣٣):

يعتمد مجلس النواب في جلسته الاولى النظام الداخلي للجمعية الوطنية الانتقالية، لحين إقرار نظام داخلي له.

المادة (١٣٤):

تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا باعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه ولمجلس النواب الغاؤها بقانون بعد اكمال أعمالها.

المادة (١٣٥):

أولاً: تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث اعمالها بوصفها هيئة مستقلة بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية في اطار القوانين المنظمة لعملها وترتبط بمجلس النواب.

ثانياً: لمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد انتهاء مهمتها بالاغلبية المطلقة.

ثالثاً: يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية ورئيس واعضاء مجلس الوزراء ورئيس واعضاء مجلس النواب ورئيس واعضاء مجلس الاتحاد والمواقع المتناظرة في الاقاليم واعضاء الهيئات القضائية والمناصب الاخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقا للقانون ان يكون غير مشمول باحكام اجتثاث البعث.

رابعاً: يستمر العمل بالشروط المذكورة في البند (ثالثا) من هذه المادة مالم تحل الهيئة المنصوص عليها في البند "اولا" من هذه المادة.

خامساً: مجرد العضوية في حزب البعث المنحل لا تعد أساساً كافياً للإحالة إلى المحاكم، ويتمتع العضو بالمساواة أمام القانون والحماية مالم يكن مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث والتعليمات الصادرة بموجبه.

سادساً: يشكّل مجلس النواب لجنة نيابية من أعضائه لمراقبة ومراجعة الإجراءات التنفيذية للهيئة العليا لاجتثاث البعث ولأجهزة الدولة لضمان الموضوعية والشفافية والنظر في موافقتها للقوانين. وتخضع قرارات اللجنة لموافقة مجلس النواب.

المادة (١٣٦):

اولا: تواصل هيئة دعاوى الملكية اعمالها بوصفها هيئة مستقلة بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية وفقا للقانون وترتبط بمجلس النواب.

ثانيا: لمجلس النواب حل الهيئة باغلبية ثلثي اعضائه.

المادة (١٣٧):

يؤجل العمل باحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد اينما وردت في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب باغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الاولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور.

المادة (١٣٨):

اولا: يحل تعبير (مجلس الرئاسة)محل تعبير(رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالاحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور.

ثانياً:

أ. ينتخب مجلس النواب رئيسا للدولة ونائبين له يؤلفون مجلسا يسمى(مجلس الرئاسة) يتم انتخابه بقائمة واحدة وبأغلبية الثلثين.

ب.تسري الأحكام الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية الواردة في هذا الدستور على رئيس وأعضاء هيئة الرئاسة.

ج. لمجلس النواب إقالة أي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة بأغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضائه بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة.

د. في حالة خلو أي منصب في مجلس الرئاسة.ينتخب مجلس النواب بثلثي أعضائه بديلا عنه.

ثالثا: يشترط في أعضاء مجلس الرئاسة ما يشترط في عضو مجلس النواب على ان يكون:

أ. أتم الأربعين عاما من عمره.

ب. متمتعا بالسمعة الحسنة والنزاهة والاستقامة.

ج. قد ترك حزب البعث المنحل قبل سقوطه بعشر سنوات إذا كان عضوا فيه.

د. ألا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة في عام ١٩٩١ أو الأنفال ولم يقترف جريمة بحق الشعب العراقي.

رابعاً: يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ويجوز لأي عضو أن ينيب احد العضوين الآخرين مكانه.

خامساً:

أ. ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب إلى مجلس الرئاسة لغرض الموافقة عليها بالإجماع وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور والمتعلقتين بتكوين الأقاليم.

ب. في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها والتصويت عليها بالاغلبية وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها.

ج. في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه تعاد إلى مجلس النواب الذي له ان يقرها باغلبية ثلاثة اخماس عدد أعضائه،غير قابلة للاعتراض و تعد مصادقا عليها.

سادساً: يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها في هذا الدستور.

المادة (١٣٩):

يكون لرئيس مجلس الوزراء نائبان في الدورة الانتخابية الأولى.

المادة (١٤٠):

أولاً: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراتها.

ثانياً: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستورعلى ان تنجز كاملة (التطبيع، الاحصاء وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الاول سنة الفين وسبعة. ٣١/ ١٢/ ٢٠٠٧

المادة (١٤١):

يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في اقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢ وتعد القرارات المتخذة من حكومة إقليم كردستان- بما فيها قرارات المحاكم والعقود- نافذة المفعول ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها حسب قوانين إقليم كردستان من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور.

المادة (١٤٢):

أولاً: يشكّل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانيا: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثا: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب، وفقا لما ورد في البند (ثانيا) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

رابعاً: يكـون الاسـتفتاء علـى المـواد المعدلـة ناجحـاً بموافقـة أغلبيـة المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

هـ- يستثنى ما ورد من هذه المـادة مـن أحكـام المـادة (١٢٦) المتعلقـة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

المادة (١٤٣):

يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقه عند قيـام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة(أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه.

المادة (١٤٤):

يعد هذا الدستور نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام ونشره في الجريدة الرسمية وتشكيل الحكومة بموجبه.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١- الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة.

١- إبراهيم علي بدوي الشيخ ، الميثاق العربي لحقول الإنسان ، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٤.

٢- أحمد أبو الوفا: الحماية الدولية لحقوق الإنسان ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، القاهرة سنة ٢٠٠٠.

٣- أحمد حافظ نجم: حقوق الإنسان بين القرآن والإعلان ، دار الفكر العربي ، القاهرة، بدون سنة نشر.

٤- أحمد فتحي سرور : القانون الجنائي الدستوري ، ط١ ، دار الشروق ، القاهرة، ٢٠٠١.

٥- آدم وهيب النداوي: المرافعات المدنية طبع جامعة الموصل ، مطابع دار الكتب للطباعة والنشر سنة ١٩٨٨.

٦- أسامة الألفي : حقوق الإنسان وواجباته في الإسلام ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، سنة ٢٠٠٠ز

٧- بهنام أبو الصوف في مقالته أقدم وثيقة لحقوق الإنسان كانت السومرية، صحيفة حقوق الإنسان ، العدد الثالث ، بغداد ، آزار ١٩٩٥.

٨- جابر إبراهيم الراوي: حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في القانون الدولي الإنساني،الطبعة الأولى ، دار وائل ، عمان ، سنة ١٩٩٩.

٩-جابر جاد: القانون الخاص العربي ، ج٢، الفقرة ١٣٨، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

١٠- حسن محمد هند : النظام القانوني للمنع من السفر ، دار الكتب القانونية، القاهرة، سنة ٢٠٠٩.

١١- حسني نصار، حقوق المرأة في التشريع الإسلامي والدولي المقارن، دار نشر الثقافية، الاسكندرية ، سنة ١٩٥٥.

١٢- خير الله عبد اللطيف محمد : اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ودورها في تفسير وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ١٩٩١.
١٣- خير الدين عبد اللطيف: اللجنة الأوربية لحقوق الإنسان ، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ١٩٩١.
١٤- ساسي سالم الحاج: المفاهيم القانونية لحقوق الإنسان عبر الزمان والمكان، منشورات الجامعة المفتوحة ، ليبيا، سنة ١٩٩٥.
١٥- السيد أحمد الهاشمي المختار في الأحاديث النبوية والحكمة المحمدية، بيروت ، دار النجم للطباعة والنشر – الطبعة الأولى ، ١٩٩٤.
١٦- سيد أحمد محمود ، حول منع المدين من السفر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، دون سنة نشر.
١٧- الشافعي محمد بشير ، حقوق الإنسان ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ٢٠٠٤.
١٨- المنجد في اللغة والإعلام ، بيروت ، دار المشرق ، ط٦ ، ١٩٨٦م.
١٩ – صبحي عبده سعيد : الإسلام وحقوق الإنسان، دار النهضة، القاهرة، ١٩٩٤.
٢٠- صلاح الدين فوزي: المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية، القاهرة سنة ٢٠٠٠.
٢١- صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية حقوق الإنسان ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٧م.
٢٢- طارق حسين الباقوري: دور الشرطة في حماية حق التنقل ، القاهرة، الناشر المؤلف، سنة ١٤٢٧ هجري – ٢٠٠٦.
٢٣- طارق عزت رخاء: حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق ، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٥م.
٢٤- طارق فتح الله خضر ، حرية التنقل والإقامة بين المشروعية والملائمة الأمنية، دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠٠٦.
٢٥- عباس العبودي: شرح قانون المرافعات المدنية بغداد ، مطبعة العاني سنة ١٩٨٣.

٢٦- عباس محمود العقاد : عبقرية عمر ، دار المعارف ، ١٩٩٥.
٢٧- عبد الحكيم حسن محمد عبد الله : الحريات العامة في الإسلام، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ١٩٧٤.
٢٨- عبد الحميد متولي: مبادئ نظام الحكم في الإسلام العربية بدون سنة نشر ، دار المعارف ، القاهرة.
٢٩- عبد الحميد متولي: القانون الدستوري والأنظمة السياسية ، ج١ ، ط٤ ، دار المعارف، القاهرة، (١٩٦٥ -١٩٦٦).
٣٠- عبد الرحمن العلام: شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ ، الجزء الثالث بغداد مطبعة بابل ١٩٧٧.
٣١- عبد الرحيم محمد الكاشف: الرقابة الدولية على تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، القاهرة ، دار النهضة العربية سنة ٢٠٠٣.
٣٢- عبد الفتاح مراد: أوامر المنع من السفر والتصرف والتحفظ ، بدون ذكر دار النشر، القاهرة، سنة ٢٠٠٣.
٣٣- عبد الكريم عوض خليفة ، القانون الدولي لحقوق الإنسان ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية ، سنة ٢٠٠٩.
٣٤- عبد الله حسين : حقوق الإنسان الفردية ، دار النهضة المصرية ، الطبعة الثانية ، ١٩٩٩.
٣٥- عبد المهيمن بكر ، إجراءات جمع الأدلة الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٢.
٣٦- علي حرب ، لعبة المعنى المركز الثقافي العربي ، بيروت ، ١٩٩١.
٣٧- عزت سعد السيد: حماية حقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الإقليمي: القاهرة، ١٩٨٥م.
٣٨- عصام محمد أحمد زناتي: حماية حقوق الإنسان في إطار الأمم المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٨م.
٣٩- علي شفيق صالح: شريعة حامورابي ودورها في الحضارة الإنسانية ، بغداد ٢٠١٠.

٤٠- عمر الشريف: مذكرات في نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية ، القاهرة، ١٩٤٤.
٤١-غازي حسن صبار يني: الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، مكتبة دار الثقافة، عمان ، ١٩٩٥م.
٤٢- فاروق عبد البر ، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة ، ج١ ، القاهرة بدون ذكر سنة النشر.
٤٣- كوفي أنان : حقوق الإنسان مجموعة صكوك دولية مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المجلد الأول، الجزء الأول ، جنيف ٢٠٠٢.
٤٤- محسن حنون غالي : مفهوم الحرية الشخصية بين الحريات الأخرى، ٣ نيسان ٢٠١٠.
٤٥- محمد أبو زيد محمد ، الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها ، حرية التنقل والإقامة، مقال منشور في مجلة كلية الدراسات العليا ، العدد الثالث ، القاهرة ، يوليو ٢٠٠٠.
٤٦- محمد حسام لطفي : المدخل لدراسة القانون في ضوء أراء الفقه وأحكام القضاء ، دار الشروق، القاهرة ١٩٩٠م ، ص ٢١٤ ، أحمد الرشيدي : حقوق الإنسان ، دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق ، القاهرة، مكتبة الشروق الدولية ، القاهرة ٢٠٠٣.
٤٧- محمد سليم محمد غروي : الحريات العامة في الإسلام مؤسسة شباب الجامعة ، بيروت، دار النشر والتوزيع سنة ١٩٩٢.
٤٨- محمد شريف بسيوني : الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان ، المجلد الثاني، دار الشروق، الطبعة الأولى ، القاهرة ٢٠٠٣.
٤٩- محمد عثمان بشير: منع المدين من السفر في الفقه الإسلامي ، الطبعة الأولى ، دار النفائس الأردن ، سنة ١٩٨٠.
٥٠- محمد علي الصابوني : مختصر تفسير ابن كثير ، دار بيروت ، الطبعة السابعة ، سنة ١٩٨١.
٥١- محمد فريد: المصحف المفسر: دار الشعب ، القاهرة ، ٢٠٠٩.

٥٢- محمد منظور : تاريخ إعلان حقوق الإنسان ، دار الثقافة لجامعة الدول العربية ، القاهرة ، ١٩٨٠.
٥٣- محمود السرطاوي ، حقوق في الشريعة الإسلامية ، ٢٦-٢٧/ ١٤٢٠ هـ الموافق ٤-٥/ ١٢/ ١٩٩٩، سورة يوسف: ١٠٩.
٥٤: مدحت المحمود : شرح قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية بغداد ، شركة حسام للطباعة ١٩٩٤.
٥٥- المستشار مصطفى الشاذلي ، موسوعة أسباب الحراسة والجزاء في قانون المدعي العام الاشتراكي، دار المطبوعات الأجنبية ، الاسكندرية ، بدون ذكر سنة النشر.
٥٦- مصطفى عبد الحميد دلاف: محاضرة بعنوان التشريعات الوطنية وحقوق الإنسان ، كلية القانون جامعة عمر المختار ، ليبيا ، ص١١.
٥٧- نعيم عطية ، المنع من السفر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، بدون ذكر سنة النشر.
٥٨- نبيل مصطفى خليل: أليات الحماية الدولية لحقوق الإنسان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥م.
٥٩- هاني سلمان الطعيمات : حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، دار الشروق ، عمان ، الأردن ،٢٠٠٣.
٦٠- يسري عبد الغني عبد الله ، المدينة العربية الإسلامية (نظراته في الأصول والتطور) هيئة الكتاب، القاهرة ، ١٩٨٧.

ب- الرسائل العلمية:

١- أحمد جاد منصور : الحماية القضائية لحقوق الإنسان ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، سنة ١٩٩٧.
٢- جابر جاد عبد الرحمن : ابعاد الأجانب ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٧.
٣- خالد محمود حمدي عبد العزيز عطية ، حق الفرد في التنقل عبر الدول وحمايته دوليا ، رسالة دكتوراه.

٤- عدنان محمد محمد عيسى: الحق في الحرية في منظومة تشريعات حقوق الإنسان ، رسالة ماجستير غير منشورة ، معهد البحوث والدراسات العربية ، قسم الدراسات القانونية ، القاهرة ٢٠٠٤م.
٥- قمر اقليح : حقوق الإنسان بين الحماية الدولية والضمانات الدستورية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الاسكندرية سنة ١٩٨٤.
٦- لبيب علي لبيب : دور السياسي للقاضي الإداري ، دراسة تطبيقية في مصر ، رسالة دكتوراه ، حقوق القاهرة ، سنة ١٩٩٣ ، ص ٥٤٢.
٧- محي شوقي أحمد : الجوانب الدستورية لحقوق الإنسان ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، سنة ١٩٨٦.

ج- المقالات والبحوث

أ- عن طريق المقالات والبحوث:

١- سعاد الشرقاوي مقالة تعريف – د. عثمان خليل عثمان مقالة تعريف الحرية الشخصية بين باقي الحريات.
٢- محسن حنون غالي مقالة عن مفهوم الحريات الشخصية . ٣ نسيان ٢٠١٠.
٣- طارق فتح الله خضر : الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأن حرية التنقل ، مقال منشور مركز بحوث الشرطة ، العدد الثاني والعشرون ، يوليو ٢٠٠٢.
٤- عبد الله مرتجي: بحث في حقوق الإنسان في الإسلام ، جامعة الأزهر ، القاهرة ، بدون ذكر السنة.

المقالات والبحوث:

ب- عن طريق الانترنت:

٥- تقرير المركز السوري للإعلان وحرية التعبير حول إشكالية المنع من السفر في سوريا ، المرصد السوري لحقوق الإنسان ، منشور على الموقع الالكتروني: www.syriahr.com
٦- عبد الله راشد: منع السفر .. سيف مسلط على رقاب الكويتيين ويتجاوز حق المواطنة ولا يتسق مع المادة ٣١ من الدستور ، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني www.alraomedia.com .

٧- العياشي عيوب: في شهادة مغادرة التراب الوطني تستفز رجال ونساء التعليم بوحدة في ١٨ أغسطس ٢٠٠٩، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني : www.abooba.maktoobblong.com
٨- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالجماهيرية العظمى : على الموقع الالكتروني http://www.alseay.com

د- المجلات والدوريات:

١- باقادر أبو بكر ، حقوق الإنسان ، مجلة الكلمة العدد ١٤ ، السعودية ، السنة ١٩٩٧، ص٣٩.
٢- حسام الاهواني ، حماية الحرية الشخصية ، في روابط القانون الخاص، مجلية العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس.
٣- صالح بن عبد الله الراجحي: حقوق الإنسان السياسية والمدنية ، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية ، مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، العدد الأول، السنة السابعة والعشرون مارس ٢٠٠٢.
٤- مجلة الدراسات القانونية ، كلية الحقوق - جامعة أسيوط - مصر ، العدد السادس والعشرون ، سنة ٢٠٠٧ ، ص ٢٤١.
٥- محمد أبو زيد ، الضوابط التنظيمية للحريات العامة وضماناتها ، مجلة كلية الدراسات العليا بكلية الشرطة ، القاهرة ، يوليو ٢٠٠٠، ص٣٢.
٦- ياسر الزيدي، مقال الكتروني بعنوان: الحق في حرية التنقل (دراسة مقارنة) جريدة الصباح الجديد العدد ١٥٣٠ في ٢٠٠٩/٩/٩ www.fcdrs.com

د- الاتفاقيات والمواثيق:

١- الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.
٢- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وحرياته.
٣- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان.
٤- الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

و- الدساتير والأحكام.

الدساتير العربية:

- الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.
- الدستور المصري لسنة ١٩٧١ المعدل ، ٢٠٠٧.
- الدستور الكويتي لسنة ١٩٨٠.
- الدستور اليمني ، ١٩٩١.
- الدستور الإماراتي ١٩٧١.
- الدستور الليبي ١٩٨٨.
- الدستور التونسي ١٩٥٩.
- الدستور الجزائري ١٩٩٦.
- الدستور المغربي ١٩٩٦.

الدساتير الغربية:

- الدستور الفرنسي سنة ١٩٥٨.
- الدستور الإنجليزي ١٩٥٩.
- الدستور الأمريكي ١٩٩٢.

٢- مجموعة الأحكام القضائية:

١- حكم الدعوة رقم ٧٠٣٦٣ لسنة ٥١ ق جلسة ١٤/٨/١٩٩٩ الدائرة الأولى.

٢- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٩٧٠ لسنة ٤٨ ق ع ، جلسة ١٤/١٢/٢٠٠٢، حكم غير منشور.

٤- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الصادر في الطعن رقم ٦٣٥ لسنة ٣٤ ق ع ، جلسة ٢٧/٦/١٩٩٣ ، حكم غير منشور.

٥- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن ٧٠٥٣ لسنة ٤٦ ق عليا بتاريخ ١٧/١/٢٠٠٤ (حكم غير منشور)

٦- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن ٧٠٥٣ لسنة ٤٦ ق عليا بتاريخ ١٧/١/٢٠٠٤ (حكم غير منشور).

٧- حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلسة ٤/١١/ ٢٠٠٠ في القضية رقم ٢٤٣ لسنة ٢١ ق دستورية ، حكم غير منشور.

٨ – حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر في ٥/ ١٠/١٩٩٦ في القضية رقم ٢٦ لسنة ١٢ ق دستورية.

٩- حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٠٥٨ سنة ٤٦ ق عليا ، بتاريخ ١٠/ ٣/ ٢٠٠١ (حكم غير منشور).

١٠ – حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٠٥٨، سنة ٤٦ ق عليا ، بتاريخ ١٠/ ٣/ ٢٠٠١ (حكم غير منشور).

١١ –حكم محكمة القضاء الإداري الصادر ٢٨/ ٣/ ٢٠٠٠ في الدعوى رقم ٥٧٠ لسنة ٥٤ ق ، (حكم غير منشور).

١٢ – حكم محكمة القضاء الإداري الصادر ٢٨/ ٣/ ٢٠٠٠ في الدعوى رقم ٥٧٠ لسنة ٥٤ ق ، حكم غير منشور.

١٢ – حكم محكمة القضاء الإداري الصادر من الدائرة الرابعة برياسة المستشار عبد المجيد التهامي وعضوية المستشارين محمد ذهني وعلي علي منصور وعبد العزيز البيلاوي ومحي الدين حسن في القضية ١٣٧٤ بجلسة ١٢/ ١/ ١٩٥٣ س ٥ مجموعة السنة ٧ بند ١٩٠، ص ٣٠٢.

١٣ – حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٦٧١ لسنة ٥٥ ق بتاريخ ٩/ ١/ ٢٠٠٠ (حكم غير منشور).

١٤ – حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٦٧١ لسنة ٥٥ ق بتاريخ ٩/ ١/ ٢٠٠٠ (حكم غير منشور).

١٥ – حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ١٤٧٤ جلسة ١٢/ ١/ ١٩٥٣ س٥ مجموعة السنة ٧ بند ١٩٠، ص٣٠٢.

١٦ – حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٣٥٥١ جلسة ٢٨/ ١٢/ ١٩٥٣ س ٧ مجموعة السنة ٩ بند ١٤٧، ص١٩٢.

١٧- حكم محكمة النقض الصادر بجلسة ٥/ ١١/ ١٩٨٨ في الطعن رقم ٢٣٦١ لسنة ٥٥ق، مجموعة أحكام محكمة النقض ، منشور بالجريدة الرسمية ، لسنة ٣٩، العدد ١١٨ (٤٦) في ١٦/ ١١/ ٢٠٠٠.

١٨- المحكمة الإدارية العليا ، الطعن ٢٢٤٩ لسنة ٢٣ ق ع، جلسة ٢٣/ ١٢/ ١٩٨٩.

١٩- محكمة القضاء الإداري الدعوى ١٠٣٢٦ لسنة ٤٩ ق ، جلسة ٣٠/ ٨/ ١٩٩٧، حكم غير منشور.

القرارات:

١- قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٥٨٧ بالعربي (د-٢٠) بتاريخ ٣٠ أغسطس ١٩٥٥، مشار إليه في : أعمال الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان ، سنة ١٩٩٠ ، ص٣١١.

الوثائق:

١- الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان ، الأمم المتحدة ، المركز الإعلامي للأمم المتحدة، القاهرة ، سنة ١٩٨٤.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

1- Art. Cc of the Siracusa Principle on the Limitation and Derogation Provisions in the International covenation Civil and Polslitical Rights, Siracusa 1984 "HRQ" 1985, po.

2- Gonzales del Riov. Peru. Communication No. 263/1987 Views adopted on 28 October 1992.

3- Kiss Alexandre Charles Permissible Limitations on Rights. In Henkin Louis (Ed). The International Bill Or Rights, Supra note.

4- Peltonen V. Finland, Communitcation No. 492/1992 Views adopted No. 21, July 1994.

5- Renmadc ma jie J. mtesmational imstnymento relating to human reighter, immenmatimal institute righits st. nasbouzg amuauy 1995, P. 81.

الفهرس

الموضوع	الصفحة

